

A POLÍTICA DE COTAS
O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

Ismene Nicoline

Dissertação em Políticas Públicas e Desigualdade Social

Abril - 2020

Versão corrigida e melhorada após defesa pública

DECLARAÇÕES

Declaro que esta Dissertação de Mestrado é o resultado da minha investigação pessoal e independente. O seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no Texto, nas Notas e na Bibliografia.

A candidata,

Lisboa, _____, _____, de _____

Declaro que esta Dissertação de Mestrado se encontra em condições de ser apreciado pelo Júri a designar.

O Orientador

Lisboa, _____ de _____ de _____

A POLÍTICA DE COTAS
O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

Ismene Nicoline

Dissertação em Políticas Públicas e Desigualdade Social

Abril - 2020

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em **Políticas Públicas e Desigualdade Social**, realizada sob a orientação científica de Casimiro Balsa.

AGRADECIMENTOS

À minha filha Marina, pela compreensão,

À minha irmã Ilane, pela motivação e preciosa ajuda em todos os sentidos,

Aos Professores, Casimiro Balsa e Cláudia Valadas Urbano, por me orientarem, pela compreensão e apoio, e por toda a disponibilidade demonstrada.

A POLÍTICA DE COTAS

O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS

Ismene Nicoline

RESUMO

No presente estudo, objetivou-se verificar o desempenho acadêmico dos estudantes cotistas e não cotistas da Universidade Federal de Lavras (UFLA). A lei de cotas tem por objetivo garantir a reserva de vagas nas universidades e institutos federais do Brasil, para estudantes oriundos do ensino médio em escolas públicas. Pesquisas indicam que os cotistas vêm correspondendo ao esperado, mas pouco se sabe sobre a efetividade dessa política de ação afirmativa. A metodologia utilizada foi pesquisa exploratória, tendo como coleta de dados o levantamento bibliográfico. Os dados utilizados pertencem a uma base de dados do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), gerada a partir do banco de dados do Sistema Integrado de Gestão (SIG), gerenciado pela Diretoria de Gestão e Tecnologia da Informação (DGTI), da Universidade Federal de Lavras e correspondem ao período do 1º semestre de 2015 ao 2º semestre de 2017. Os resultados comprovam que a política de cotas, além de permitir o acesso dos grupos citados na pesquisa, está sendo eficaz no que diz respeito ao desempenho, demonstrando que os estudantes cotistas melhoram muito o seu desempenho acadêmico, comparativamente ao grupo da ampla concorrência.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas afirmativas. Sistema de Cotas. Desempenho Acadêmico.

THE QUOTA POLICY THE CASE OF THE FEDERAL UNIVERSITY OF LAVRAS

ABSTRACT

This study aimed to verify the academic performance of quota and non-quota students at the Federal University of Lavras (UFLA). The purpose of the quota law is to guarantee the reservation of vacancies in universities and federal institutes in Brazil for students coming from high school in public schools. Research indicates that quota holders have been meeting expectations, but little is known about the effectiveness of this affirmative action policy. The methodology used was exploratory research, having as data collection the bibliographic survey. The data used belong to a database of the Electronic Citizen Information Service (e-SIC) System, generated from the Integrated Management System (SIG) database, managed by the Information Technology and Management Department (DGTI) Federal University of Lavras and correspond to the period from the 1st semester of 2015 to the 2nd semester of 2017. The results show that the quota policy, besides allowing the access of the groups mentioned in the research, is being effective in terms of performance, demonstrating that quota students greatly improve their academic performance compared to the broad competition group.

KEYWORDS: Affirmative policies. Quota system. Academic achievement.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	09
CAPÍTULO I. POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA SOBRE COTAS SOCIAIS	13
1.1 Contextualização Histórica.....	14
CAPÍTULO II. POLÍTICA DE COTAS SOCIAIS.....	23
2.1 Fundamentação Teórica.....	23
2.2 Justiça e Cidadania no contexto das Cotas Sociais.....	28
2.3 Percurso e Discussão	36
2.3.1 Origem – Reserva de vagas	36
2.3.2 Aplicabilidade de medidas de ação afirmativa	37
2.3.3 Critérios de raças e classe e sua aplicabilidade	38
2.3.4 Aplicabilidade da ação afirmativa nas regiões brasileiras	40
2.3.5 Análise da ação afirmativa até o ano de 2012	42
2.3.6 Aplicação da Lei de N. 12711 e diminuição da diversidade	44
2.3.7 Educação e empregabilidade	44
2.3.8 Equidade e eficiência no sistema de educação	46
2.3.9 Portugal – Avaliação da Política Educativa	47
2.3.10 Percurso acadêmico: Sul e Norte da Europa	48
2.3.11 Resultados Acadêmicos avaliados	50
2.3.12 Origem da expressão <i>cream layer</i>	53
2.3.13 Percentual de cotas	59
2.3.14 Ensino Superior: expansão	66
2.3.15 Lei de Cotas – Perfil dos discentes	68
2.3.16 Acolhimento de ações afirmativas pelas Universidades	75
CAPÍTULO III. MATERIAL E MÉTODOS	81
CAPÍTULO IV. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	83
4.1 Descritivos da Amostra de 1639 alunos	83
CONCLUSÃO.....	94
BIBLIOGRAFIA	96

INTRODUÇÃO

A educação formal é imprescindível na vida de qualquer pessoa. Somente por meio dela podemos ascender socialmente e materialmente. E, nesse contexto, as universidades exercem um papel importantíssimo, em razão da especialização oferecida por elas. As universidades oferecem o meio propício para o aprendizado, as pesquisas, o debate, a troca de ideias e, por consequência, vão aperfeiçoando os alunos.

Esse assunto nos reporta à inclusão das mulheres, e podemos usá-lo, como exemplo, na luta para a obtenção das mesmas possibilidades que os homens na esfera educacional. Aos poucos, enfrentando pais, maridos e filhos, depois de muitas “batalhas” conseguiram seu espaço, no ensino superior, e levar para esse espaço reflexões sobre a igualdade.

A expectativa é a de que ocorra o mesmo com os negros. Que ocupem seu espaço e permaneçam nas universidades, robustecendo ideais e inovando, pois, por meio de debates e donos de suas próprias vozes poderão defender seus pontos de vista e, com essa contribuição alterar paradigmas. Por consequência, sairão das universidades mais preparados, profissionalmente, no enfrentamento das diferenças e com competência para identificar a capacidade intelectual negra, reduzindo, portanto, a discriminação e preconceitos que só existem, por causa da privação de contato, convivência e experiência.

A política de cotas atua como um meio efetivo, propiciando esses contatos e experiências, e garantindo oportunidade a essa camada social, uma das mais pobres do Brasil. O alargamento da participação dos negros nas universidades é, em vista disso, uma via de mão-dupla, onde todos saem vitoriosos, os negros e a instituição. As universidades, porque passam a contar com um engrandecimento de ideias e um ambiente mais diversificado, formando profissionais com ideias não discriminatórias e os negros, porque passam a ter uma efetiva participação nos debates intelectuais.

Dito de outro modo, a oferta de oportunidade, na educação e no trabalho, em países multirraciais, considerando o trabalho como resultado de uma boa educação possibilita uma melhoria na economia do país, por fazer um melhor uso das competências dos diversificados setores sociais.

Desse modo, o auxílio do Estado, no ingresso nas universidades, é o meio para evitar que os negros desistam do sonho de serem dignos de uma educação de qualidade.

Neste estudo, objetivou-se trazer para discussão um assunto que gerou e tem gerado muitas controvérsias e problemas antes e após sua implantação no Brasil: o sistema de cotas nas instituições federais de ensino. O que suscitou nosso interesse sobre esse assunto foi uma pesquisa exploratória inicial, feita entre alunos cotistas e da ampla concorrência. Como aluna da disciplina em Gestão de Políticas Públicas do mestrado da Universidade Federal de Lavras/MG (Brasil), constatamos a evasão no ensino de graduação, mas não tivemos como aprofundar o estudo para tentar descobrir o porquê dessa ocorrência e em qual grupo isso ocorria.

Portanto, esse estudo tem por finalidade verificar o desempenho acadêmico, através do coeficiente de rendimento acadêmico (CRA), dos 4 grupos de cotistas e compará-los com o da ampla concorrência (não cotistas), para tentar identificar o que estaria levando-os à evasão, ao abandono do curso; Identificar em qual grupo estaria ocorrendo a evasão e a partir da análise dos dados, comprovar se esta política estaria sendo eficaz ou não para dar acesso aos alunos, à Instituição de Ensino Superior, bem como para possibilitar sua manutenção com bom rendimento acadêmico.

O Sistema de Cotas dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Trata-se de uma política de reserva de vagas para alunos de escolas públicas, pretos, pardos e indígenas. Quanto ao critério de seleção, as Instituições Federais de Ensino mesmo adotando processos seletivos diferentes precisam observar as reservas de vagas em cada um deles, seja o Sistema de Seleção Unificada – SISU e Vestibular.

A Lei nº 12711 de 29/8/2012, da Presidência da República, regulamentada pelo Decreto 7824, de 11/10/2012, garante a reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas 59 universidades federais e 38 institutos federais de educação, ciência e tecnologia a alunos oriundos integralmente do ensino médio público, em cursos regulares ou da educação de jovens e adultos. Os demais 50% das vagas permanecem para ampla concorrência.

As vagas reservadas às cotas (50% do total de vagas da instituição) serão subdivididas- metade para estudantes de escolas públicas com renda familiar bruta igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita e metade para estudantes de escolas públicas com renda familiar superior a um salário mínimo e meio. Em ambos os casos, também será levado em conta percentual mínimo correspondente ao da soma de pretos, pardos e indígenas no estado, de acordo com o último censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística (IBGE). O Decreto prevê ainda, de acordo com o seu artigo 8º, que as instituições implementarão, no mínimo, vinte e cinco por cento da reserva de vaga a cada ano, e teriam até o dia 30/8/2016 para o cumprimento integral do Decreto.

De acordo com o artigo 1º e em seu parágrafo único, o referido Decreto prevê ainda que “os resultados obtidos pelos estudantes no Exame Nacional do Ensino Médio- ENEM, poderão ser utilizados como critério de seleção para o ingresso nas instituições federais vinculadas ao Ministério da Educação que ofertam vagas de educação superior.”

Os alunos devem atender às seguintes condições: os alunos egressos de escola pública devem ter cursado o ensino médio ou fundamental ou ter obtido certificação do ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), ENCCEJA (Exame Nacional Para Certificação de Competências de Jovens e Adultos), ou outras realizadas pelos sistemas estaduais; 50% do total de vagas devem ser ofertadas em cada concurso seletivo, por curso e turno; estudantes com renda familiar bruta per capita $\leq 1,5$ salário-mínimo; subcota dos alunos oriundos da escola pública que corresponde a, no mínimo, 10% das vagas reservadas aos estudantes egressos de escola pública; estudantes autodeclarados pretos, pardos e indígenas.

No Brasil, a história do negro teve início, durante a escravidão, ocasião em que foram trazidos como escravos pelos portugueses. Apesar da Lei nº 3353 de 13 de maio de 1888, os escravos se viram livres da escravidão, mas não da exclusão e discriminação racial. A libertação não foi acompanhada por medidas de integração social, educacional e econômica. Muitos emigraram para as cidades, gerando exclusão e permitindo que eles ficassem à margem da sociedade, sem possuir a menor condição material (teto, terra) para sobreviver, o que os levou à marginalização.

Com o crescente amadurecimento da sociedade democrática brasileira o Estado é cada vez mais questionado quanto ao desempenho de suas atribuições, assim como na efetividade de suas ações para mudar a realidade socioeconômica do país.

Sob a perspectiva sociológica é importante entender como se desenvolveu, como foi o processo, a dinâmica e as condições sociais que deram origem a essa política de ação afirmativa.

Para se chegar a uma política pública há todo um processo político e etapas a serem seguidas. Primeiramente, deve haver um problema social marcante que provoque a vontade política de fazer, dos cidadãos e dos agentes políticos. A seguir, vem outras fases ou etapas

quais sejam, a inclusão na agenda, a legislação que irá sancioná-la, a implementação e por último a sua avaliação.

Portanto, para fazer a avaliação da política de cotas na Universidade Federal de Lavras foi feita uma retrospectiva histórica, objetivando entender como se deu o movimento que fez surgir a política de cotas nas instituições federais de ensino brasileiras e um levantamento bibliográfico sobre o assunto.

CAPÍTULO I: POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA SOBRE COTAS SOCIAIS

Pretende-se com este estudo conhecer o desempenho acadêmico no sistema de cotas entre os estudantes que ingressaram nos quatro grupos (Grupo 1, Grupo 2, Grupo 3 e Grupo 4) e os estudantes que ingressaram pela AC - Ampla Concorrência de todos os cursos presenciais oferecidos pela UFLA - Universidade Federal de Lavras, do primeiro período de 2015 ao segundo período de 2017, através da análise do CRA - Coeficiente de Rendimento Acadêmico.

Esta pesquisa justifica-se pelo interesse em dar continuidade a uma pesquisa inicial sobre o tema e para contribuir no desenvolvimento de políticas públicas para o Ensino Superior. Além disso, este estudo pode ser utilizado para discussões sobre futuras políticas de ação afirmativa, tanto na UFLA - Universidade Federal de Lavras, como nas demais universidades públicas brasileiras.

A política de Cotas Sociais é uma ação afirmativa que foi adotada pelo governo brasileiro através da Lei nº 12711 de 29 de agosto de 2012 que “dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências”. Seu objetivo foi criar uma política de reserva de vagas para alunos de escolas públicas, pretos, pardos e indígenas em todo o sistema de ensino médio federal e na educação superior e tentar diminuir as desigualdades socioeconômicas e educacionais, principalmente no que se refere ao ingresso em instituições públicas de ensino superior e empregos públicos. É o resultado da redemocratização do País e das reivindicações de movimentos sociais que passaram a exigir medidas específicas do Poder Público, como as ações afirmativas para solucionar questões de racismo, diversidade de gêneros e etnias.

A adoção dessa política teve origem em 2001, na III Conferência contra xenofobia e discriminação sediada em Durban, na África do Sul. Este evento prejudicou a reputação que o Brasil mantinha internacionalmente, já que era considerado como um País referência na manutenção de boas relações étnico-raciais internas. Nesse evento, o movimento negro brasileiro denunciou o “racismo à brasileira” que, apesar de silencioso, era mascarado por discursos que levavam à manutenção da desigualdade de oportunidades entre negros e brancos e à condição de marginalidade. Por consequência, o Brasil assumiu o compromisso de desenvolver ações de reparo aos danos históricos e combater o racismo. Foi neste contexto que surgiram as cotas universitárias como uma ação afirmativa visando a valorizar a

identidade de grupos étnicos (negros e indígenas) e sociais, como forma de promover a sua inserção na coletividade.

1.1 Contextualização histórica

Foi a partir do ano 2000 que as políticas inclusivas tiveram início nas instituições públicas de ensino superior brasileiras, em razão das decisões dos três poderes do Estado brasileiro - Executivo, Legislativo e o Judiciário. A partir de então, eles acolheram algumas ponderações que direcionaram para a democratização no ensino superior.

Essas ponderações se opõem às práticas político-jurídicas produzidas na sociedade brasileira e culminaram por deixar algumas classes sociais à margem da sociedade e em estruturas hierarquizantes, a exemplo dos grupos étnicos vulneráveis e da reserva de vagas para estudantes oriundos de escolas públicas. Como exemplo, cita-se o julgamento de improcedência da ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186/2012 do STF - Supremo Tribunal Federal e a promulgação da Lei nº 12711 de 2012 que expressam as mudanças na maneira como o Estado brasileiro tem se articulado com problemas raciais/sociais.

Em 2009, em proposição feita ao STF - Supremo Tribunal Federal, o Partido Democrata invocou uma ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em razão de atos administrativos da UnB - Universidade de Brasília que estabeleceram o programa de cotas raciais para ingressantes. Houve uma argumentação na petição inicial de que a aplicação de princípios “racialistas” seria imprópria para as peculiaridades brasileiras. Então, foi questionado se a raça no Brasil poderia ser avaliada como um critério legítimo e constitucional e de distinção entre o exercício de direitos dos cidadãos, tendo em vista que o exercício de direitos fundamentais não seria refutado aos negros e sim aos pobres, ficando o problema econômico ligado à questão racial.

De forma unânime, o STF - Supremo Tribunal Federal, imediatamente julgou a arguição como desprovida de fundamento. O relator do caso, Ministro Ricardo Lewandowski, salientou em seu voto:

“Para possibilitar que a igualdade material entre as pessoas seja levada a efeito, o Estado pode lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares. [...]. A adoção de tais políticas, que levam à superação de uma perspectiva meramente formal do princípio da isonomia, integra o próprio cerne do conceito de democracia. [...]. No que interessa ao presente debate, a aplicação do princípio da igualdade, sob a ótica da justiça distributiva, considera a posição relativa dos grupos sociais entre si. Mas, convém registrar, ao levar em conta a inelutável realidade da estratificação social, não se restringe a focar a categoria dos brancos, negros e pardos. Ela consiste em uma técnica de distribuição de justiça que, em última análise, objetiva promover a inclusão social de grupos excluídos ou marginalizados, especialmente daqueles que, historicamente, foram compelidos a viver na periferia da sociedade”. (LEMES & SEVERI, 2015, p.223).

Por sua vez, o Ministro Marco Aurélio de Mello, (citado por Lemes & Severi, 2015, p.223) destacou:

“É preciso chegar às ações afirmativas. A neutralidade estatal mostrou-se nesses anos um grande fracasso; é necessário fomentar-se o acesso à educação; urge implementar programa voltado aos menos favorecidos, a abranger horário integral, de modo a tirar meninos e meninas da rua, dando-lhes condições que os levem a ombrear com as demais crianças. O Estado tem enorme responsabilidade nessa área e pode muito bem liberar verbas para os imprescindíveis financiamentos nesse setor. [...]. Revela-se, então, que a prática das ações afirmativas pelas universidades públicas brasileiras é uma possibilidade latente nos princípios e regras constitucionais aplicáveis à matéria”.

Tal como declarado pelos ministros do STF – Supremo Tribunal Federal e apesar de haver textos normativos que preconizam a igualdade de todos, isto não garante que serão respeitados, a exemplo deste e de outros direitos. O estabelecimento de cotas raciais cumpre um dever do Estado para com a educação. Socialmente falando, ao ampliar o número de negros aumenta também de forma progressiva a representatividade nas universidades e elas só têm a ganhar, fazendo com que esse espaço seja mais democrático. Isso porque a Universidade é um espaço onde existem pesquisas, debates, ideias novas e esta integração só traz ganhos para os negros e consequentemente para a sociedade.

A argumentação utilizada é a de que é necessário reparar uma injustiça cometida no passado e, por consequência, tomar ações compensatórias para resolvê-la. No Brasil, essa injustiça se deu com a escravidão dos negros, o que, por consequência, levou à perpetuação de sua marginalização após a abolição da escravatura. Por isso, a noção de justiça social se apoia na percepção de que na sociedade brasileira determinados grupos são, de maneira sistemática, marginalizados e excluídos das posições sociais de maior importância.

A proposição da diversidade apregoa que todos os segmentos sociais devem ter acesso às instituições do Estado, em uma organização político-social democrática. Logo, a experiência universitária poderia ser enriquecida e problematizada ao incluir grupos até então ausentes nesses espaços, (Feres Júnior, 2012, citado por Lemes & Severi, 2015, p.224).

As políticas de cotas vieram para promover os indivíduos integrantes de grupos sabidamente em situação histórica de inferioridade. Por isso, em sua grande maioria, os programas de inclusão procuram unir mais de um critério quanto aos sujeitos de direito da ação afirmativa. Deste modo, muitas universidades analisam, além do critério étnico ou racial, a origem de escola pública e/ou a carência que permite a estudantes mais pobres chegar a ascender à universidade (Heringer & Ferreira, 2009, citado por Lemes & Severi, 2015, p.224).

Após decisão do Supremo Tribunal Federal favorável à constitucionalidade da adoção do sistema de cotas raciais nas universidades públicas, o Congresso Nacional aprovou um projeto de lei sancionado pelo Poder Executivo instituindo as cotas em todas as universidades públicas federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.

Todo o contexto apresentado deveu-se à derrota política e econômica do regime militar brasileiro instituído em 1964, abrangendo um longo período de restrição à ordem constitucional, onde as garantias individuais e liberdades foram interrompidas. Esse processo de encerramento do autoritarismo oficial, sustentado pelas bases políticas e jurídicas, promoveu debates sobre a necessidade de uma nova Lei Basilar para o País que pudesse atender às demandas dos diversos grupos, movimentos da sociedade civil e setores. Em função disso, uma Assembleia Nacional Constituinte foi instituída pelo então presidente Ulysses Guimarães.

O texto constitucional de 1988 foi promulgado após uma grande participação popular motivada pelos jornais, rádio e televisão. Na verdade, esta foi uma reação às experiências políticas autoritárias dos governos precedentes que retratou, em regras programáticas, a vontade popular pelo cumprimento dos ideais de liberdade e justiça sociais próprios de períodos de restauração democrática (Tácito, 2005, citado por Lemes & Severi, 2015, p.225).

No início do texto, o Estado Democrático de Direito é juridicamente constituído, de forma a estar manifesta a figura do povo, para que sejam valorizadas a cidadania e a supremacia popular. Para tanto, recorreu-se a dispositivos de participação política direta e indireta, por meio do voto, iniciativa popular, plebiscito e referendo.

A Constituição reconheceu os direitos individuais e coletivos e os direitos sociais, podendo ser citados, como exemplos, alimentação, assistência aos desamparados, educação, lazer, moradia, previdência social, saúde, segurança, proteção maternidade, infância e trabalho.

O Brasil, por meio da Constituição de 1988, procurou realizar o Estado social e, principalmente, efetivar os direitos sociais básicos, na perspectiva de assegurar na Carta Magna os princípios desse Estado e nela apresentar o conjunto dos direitos sociais que o caracterizam (Bonavides, 2004, citado por Lemes & Severi, 2015, p.226).

Mas, a atuação dos fatores reais de poder suspendeu o processo de consolidação do Estado Democrático e de construção dos direitos sociais. As políticas neoliberais concebidas no início do governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992) combateram muitas conquistas sociais retratadas no texto da Constituição de 1988, (Lassalle, 1933, citado por Lemes & Severi 2015, p.226).

O neoliberalismo econômico contemporâneo, de forma diversa do liberalismo político, não se empenha para a defesa da democracia. A linguagem neoliberal procura asseverar a hegemonia do mercado frente à ação estatal. Assim são fundamentados os principais efeitos das políticas neoliberais, quais sejam: redução dos gastos sociais por parte do Estado, desregulamentação do mercado de trabalho e privatizações (Boito Júnior, 1998, citado por Lemes & Severi, 2015 p.226).

O Estado seria incompetente para universalizar o acesso a serviços públicos, visto que, na busca por garantir o bem-estar, se ele detivesse a exclusividade para oferecer serviços de educação ou de saúde, não existiria concorrência e, por consequência, o consumidor perderia sua soberania. Nesse caso, o consumidor não poderia penalizar a ineficiência e deixar os estabelecimentos, em decorrência da má qualidade de seus serviços. No plano político, a atuação econômica, por parte do Estado, poderia criar favorecimentos para alguns, e para outros, dependência. A população se habituaria ao paternalismo do Estado e, por consequência, se acomodaria, deixando de exercer sua aptidão para a resolução de seus problemas. Serviços públicos e segurança social, que são fornecidos pelo Estado à população, provocam a perda da sua independência individual, uma vez que acaba por assumir uma atitude filial frente à burocracia pública.

As pessoas não valorizariam os serviços, uma vez que não pagam por eles, e assumiriam uma atitude de destruição e indiferença frente a instituições, bens e serviços

públicos, por não exigirem uma compensação monetária, e, por conseguinte, a burocracia que administra tais instituições e serviços não os trataria com o devido cuidado, visto que não lhes pertence. Por consequência, os neoliberais insistem na proposição de degradação das instituições públicas, conforme Boito Júnior, 1998, citado por Lemes & Severi, 2015, p.226-227).

Nesse sentido, a ideologia neoliberal tem estimulado a remodelação da intervenção do Estado nas questões sociais, de acordo com os interesses das classes que integram o grupo no poder (Boito Júnior, 1998 citado por Lemes & Severi, 2015, p.228).

Com a adesão ao neoliberalismo, o pacto social acordado na Constituição de 1988, foi frustrado nos governos de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Depois de 1988, de acordo com Vieira, 1997 (citado por Lemes & Severi, 2015, p.227), devido à crise fiscal do Estado, desenhou-se a chamada “política social sem direitos sociais” extinguindo-se os direitos correlacionados com assistência, educação, infância, segurança, saúde, previdência social, trabalho, lazer, maternidade, entre outros.

O término do chamado Estado desenvolvimentista no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), que foi apoiado no tripé Estado – capital estrangeiro – capital nacional, causou significativas dívidas externas e internas. Essa crise financeira provocou a perda do controle da moeda e das finanças, uma radical redução nos gastos e nos investimentos e a falta de políticas de desenvolvimento social. A fim de superá-la, os governos, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, aderiram à “onda neoliberal” (Barbosa, 2007, citado por Lemes & Severi, 2015, p.227).

Em um cenário como esse, tendo em vista que a política social está diretamente subordinada à política econômica e, portanto, condicionada a ela própria, como elaborar políticas sociais positivo-progressistas tendo-se adotado políticas econômicas recessivo-regressivas impostas pelos organismos multinacionais? O comprometimento do governo federal com as diretrizes econômicas do FMI - Fundo Monetário Internacional, do BM - Banco Mundial, da OMC - Organização Mundial de Comércio, das empresas multinacionais e do capital financeiro instável foi determinante para limitar a política social desenvolvida em âmbitos municipal, estadual e nacional pelo Estado, ou por Organizações Não Governamentais (Montaño, 2007, citado por Lemes & Severi, 2015, p.229). Portanto, a

política econômico-social neoliberal preconiza que a administração do Estado seja feita como um negócio, levando à dilapidação do patrimônio público e ao aumento do poder econômico privado.

As medidas históricas explicadas até aqui se evidenciaram, inclusive, no sistema educativo brasileiro, principalmente nas políticas governamentais de reformulação da educação superior. Nessa reformulação, na tentativa de torná-lo mais eficiente, moderno, enxuto e menos burocrático, o Estado, pautou pela redução da atuação estatal no que se refere às políticas sociais e pela precarização das políticas de proteção, em observância às orientações neoliberais. Essa ordenação, que recomenda a privatização de bens e de serviços, se reproduziu nas políticas educacionais do ensino superior.

A consonância entre as políticas educacionais propostas pelo Banco Mundial e as políticas macroeconômicas vigentes é patente, visto que a crise da dívida externa brasileira obrigou o Estado a seguir as regras dos organismos multilaterais de empréstimos. Entre as propostas, destaca-se a melhoria das capacidades básicas de aprendizagens, indispensáveis às exigências do trabalho flexível, a destinação dos recursos públicos para a educação básica, enfatizando a avaliação e a eficiência e instigando as instituições à concorrência.

Ao priorizar a educação básica, esses indicadores promovem o esfacelamento e o desmantelamento da luta pela educação em todos os níveis, gerando a ideologia de que o mínimo do mercado já é o bastante para o desenvolvimento humano viável no Brasil, que nem mesmo democratizou a educação básica e assegurou a manutenção para esse nível de ensino (Dourado, 2002, citado por Lemes & Severi, 2015, p.230).

O Banco Mundial estabelece na instrução *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1995). Além disso, há outras recomendações que ratificam a ideologia do parágrafo anterior: 1) privatizar o ensino superior, especialmente no Brasil que não implementou o direito de acesso ao ensino fundamental, sua manutenção e qualidade; 2) alterar as fontes de recursos, buscando-se novas fontes em conjunto com a iniciativa privada, por meio de novas formas de regulamentação e de administração das organizações estatais e de mudanças nas disposições jurídico-institucionais; 3) investimento de recursos públicos nas entidades privadas; 4) corte de gastos com políticas reparatórias, como alimentação e moradia; 5) modificação no ensino superior, por meio da ampliação de instituições não-universitárias, a exemplo dos centros universitários, (Dourado, 2002, citado por Lemes & Severi, 2015, p.230). Por consequência, a reforma da educação superior aparenta ter uma

finalidade clara: a adaptação das universidades a uma nova diretriz política e racionalidade técnica.

Essa nova regra política implica em uma dedução, ou seja, em uma gradativa submissão das universidades às determinações do mercado, atendendo à competição pelo autofinanciamento que, seguramente, poderá convertê-las em empresas ou instituições apreensivas com a própria subsistência e/ou obtenção de lucros (Warde, 1997, citado por Lemes & Severi, 2015, p.230). Além disso, poderá mudar o papel institucional, os compromissos sociais, a identidade e a compreensão de universidade pública.

No que lhe concerne, a vigente racionalidade técnica, segundo Santos, 1997, (citado por Lemes & Severi, 2015, p.230), abrange movimento coordenado, para que as Instituições de IES - Ensino Superior se especializem em uma área de competência, ou em uma tarefa, permitindo, assim, aumentar os recursos que possuem e conquistar maior competitividade, eficiência e, conseqüentemente, maior produtividade. Dessa forma, o universo acadêmico é organizado como uma empresa capitalista com o objetivo de atender às predileções dos clientes e consumidores dos serviços. Portanto, a racionalidade neoliberal determina que a universidade e o trabalho acadêmico só têm destaque econômico e social quando formam profissionais capacitados para atender às necessidades do mercado de trabalho, por conseguinte, no momento em que pesquisam, produzem ou fomentam os conhecimentos, instrumentos de produção e serviços úteis à reprodução do capital e métodos.

Observa-se, no caso brasileiro, um progressivo movimento expansionista do ensino superior instituído, predominantemente, pela privatização (Dourado, 2002, citado por Lemes & Severi, 2015, p.231).

No Brasil, essas políticas resultaram em um marcante processo de privatização e popularização da educação superior marcado pela privatização e precarização da agenda científica, negligenciando o conjunto de normas, direitos, deveres e explicativas da educação superior como no âmbito da investigação, difusão e discussão de projetos e critérios de organização da vida social, tendo por base a garantia dos direitos sociais.

Logo, a reorganização do Estado brasileiro, embasada na lógica neoliberal, e as políticas econômicas e sociais intencionalmente elaboradas e executadas no sentido de enfraquecer o empenho do Poder Público com a concretização dos direitos sociais apontam processos históricos inseparáveis. Tal conclusão ajuda a explicar as características das

políticas elaboradas para o ensino superior e dos preceitos de gestão implementados nas universidades públicas.

O Estado liberal de direito, voltado para a valorização da autonomia e para a proteção dos direitos dos indivíduos, assegura a liberdade de fazer o que se deseja, desde que isso não viole o direito de outros economicamente. Ele é fruto direto dos interesses da burguesia difundido pelas sociedades ocidentais como mecanismo de dominação de classes. Adam Smith, seu principal estudioso, entendia que o mercado é livre quando regula a si próprio sem qualquer interferência estatal.

A igualdade e a liberdade contratual perante a lei, enaltecidas após a derrocada do Antigo Regime, ensejaram a criação de mecanismos jurídicos apropriados para encobrir relações de exploração. Porém, com o surgimento do Estado do Bem-estar, conhecido também como *Welfare State*, que servia para designar o Estado assistencial para garantir padrões mínimos de educação, habitação, saúde, seguridade social e renda a todos os cidadãos, a força opressora do direito passou a ser disputada, inclusive, pelas classes trabalhadoras, promovendo mudanças profundas nas estruturas estatais. A faceta mais evidente desse processo foi a positivação de direitos sociais, onde se distingue a educação, o trabalho digno e a saúde (Prol & Rodriguez, 2013, citado por Lemes & Severi, 2015, p.232).

A partir da insurreição de movimentos sociais nas décadas de 1960 a 1990, outras demandas foram acrescentadas às arenas de disputas entre as classes que sensibilizaram o Estado e a sociedade civil. Alguns movimentos, tais como de negros, feministas, ecologistas, pacifistas, gays, entre outros, mostraram que a classe operária não é a única reivindicadora das questões sociais. Em função disso, novas questões de desigualdade foram incluídas no debate público.

Desta forma, cada nova demanda incluída pelo direito resulta em mudança na sua conformação. Ele não é mais considerado como um instrumento isento para difundir a vontade do poder, porque sua composição, inclusive, está em conflito. A transformação é contínua devido às lutas (Prol & Rodriguez, 2013, citado por Lemes & Severi, 2015, p.232).

Nesse cenário, Fraser, (2002, citada por Lemes & Severi, 2015, p.232) sugere um ponto de vista bidimensional de justiça social que atenda aos aspectos de redistribuição e de reconhecimento, por ser o único caminho capaz de abarcar toda a relevância da injustiça no âmbito da globalização.

Gramsci, teórico político (citado por Lemes & Severi, 2015, p.233), concebeu algumas categorias analíticas que ajudam a entender algumas particularidades dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2011) e de Dilma Vana Rousseff (2011-2016). Foram executadas políticas públicas inclusivas e redistributivas, sinalizando-se, no tocante às cotas, o intuito de democratizar o ensino superior público. Isso ocorreu de forma simultânea ao alinhamento dos setores conservadores e ao domínio do grande capital financeiro. Nesse sentido, a predominância, como elemento amplo e opressor da supremacia de uma classe dirigente, passou a ser confrontada por um movimento contrário à hegemonia, onde direitos sociais são introduzidos nas pautas de reivindicações de sujeitos coletivos exclusivos.

Dessa forma, a pequena política limitada à disputa de questões cotidianas e parciais vê-se obrigada a adentrar o campo da grande política, em que o enfrentamento entre estruturas sociais desiguais faz pressão sobre a ordem estabelecida (Campioni, 2003, citado por Lemes & Severi, 2015, p.233).

O ensino superior, por sua situação privilegiada, é competente para examinar o desempenho do sistema de ensino na reprodução das desigualdades sociais. Nesse ambiente e de forma patente, retrata-se a seleção praticada ao longo da escolarização anterior. Marcadores sociais como gênero, classe e raça indicam a equação que exclui expressivas parcelas da sociedade brasileira das possibilidades de acesso ao sistema de ensino, especialmente no seu patamar mais elevado (Queiroz, 2004, citado por Lemes & Severi, 2015, p.234).

A existência de discriminação racial no Brasil, apesar de assumida publicamente nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e discutida no âmbito da administração objetivando combatê-la, teve pouca atuação de concreto. As políticas de cotas surgiram e se ampliaram no sistema educacional superior brasileiro, durante os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

No governo de Dilma Vana Rousseff (2011-2014), essas políticas foram aprofundadas, dando origem à Lei nº 12.711, sancionada em 29 de agosto de 2012, que determinou a adoção de ações afirmativas raciais e sociais nas instituições federais de ensino (Feres Júnior, Daflon & Campos, 2012, citado por Lemes & Severi, 2015, p.234).

De forma diversa ao que o senso comum reproduz, as políticas de ação afirmativa para grupos étnicos tiveram origem na Índia, por meio da Constituição de 1950, e não nos Estados

Unidos. E, tal como ocorre no Brasil, elas se fundamentam em três argumentos: justiça social, diversidade e reparação (Feres Júnior, 2012, citado por Lemes & Severi, 2015, p.234).

CAPÍTULO II: POLÍTICA DE COTAS SOCIAIS

2.1 Fundamentação teórica

A democratização do ensino, como instrumento de programação política, refere-se, segundo Balsa (2008), a distintas dimensões, tais como acesso, condições de tratamento e resultados e está associada a setores da sociedade, entre eles o das expectativas sociais quando o autor afirma que a democratização é considerada como um valor, que se impõe como um vetor estruturante e incontornável da ação política e educativa, inclusive quando confrontada com outros valores igualmente valorizados no plano social, como são os valores de justiça e cidadania (Balsa, 2008).

O Sistema de Cotas está revestido de caráter reparatório e distributivo, com vistas à solução ou redução do problema de desigualdade social, mas sem aprofundamento nas especificidades do País. Entre as questões debatidas pelos estudiosos, está a definição dos beneficiários das medidas, validade e eficácia da implantação dessas ações e sua constitucionalidade, métodos de implantação das políticas, problemas oriundos da legalização das ações e a existência de métodos mais eficientes para a solução do problema da desigualdade.

De acordo com Moehlecke (2002, p.203),

A ação afirmativa seria uma ação reparatória/compensatória e/ou preventiva, que busca corrigir uma situação de discriminação e desigualdade infringida a certos grupos no passado, presente ou futuro, através da valorização social, econômica, política e/ou cultural desses grupos, durante um período limitado.

Na interpretação de Rigueti (2014), por meio de um breve histórico sobre a origem da lei de cotas, no que diz respeito à questão jurisdicional, ele apresenta, ou seja, procura mostrar, as inconsistências existentes nessa lei à luz da Constituição Federal Brasileira de 1988.

A lei de cotas raciais surgiu nos Estados Unidos para amenizar a discriminação dos negros pela integração imposta feita de forma coercitiva nas escolas e locais de trabalho. No Brasil, a situação foi diferente, já que negros e brancos nunca viveram em bairros, ou estudaram em escolas separadas por etnia ou cor da pele. Mas, o racismo está presente e é percebido de outras maneiras. O sistema de cotas assegura um percentual das vagas aos negros e pardos, independentemente de sua classificação, o que leva a uma valoração social negativa de que os negros são menos qualificados que as outras raças. De acordo com o princípio, busca-se a igualdade material dos desfavorecidos, procurando protegê-los com algumas garantias especiais. Mas, a igualdade material se opõe ao inciso III do artigo 19 da Constituição Federal: “É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si” (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Existem estudos que tentam justificar a adoção da política de cotas pelo Poder Público Brasileiro, mas há também controvérsias.

Segato, citada por Dias (2017), diz que seria simplório pensar que a política de cotas estaria corrigindo uma injustiça social. Na verdade, ela estaria diminuindo a dimensão deste fenômeno, não percebendo as consequências que poderão advir e a respectiva propagação de seu impacto na vida social.

O sistema de cotas divide opiniões. Para o grupo dos estudiosos contrários à sua adoção, as cotas estariam ferindo a autonomia da instituição no que diz respeito ao princípio da igualdade e desconsidera, ou não prevê investimentos para melhorar a educação básica. Para aqueles que defendem a sua adoção, elas podem contribuir para diminuir a desigualdade social e racial, além de facilitar a integração social no Brasil.

Em seu estudo, Daflon et al. (2013) fazem uma análise das características das ações afirmativas nas universidades brasileiras até o ano de 2012. Eles pesquisaram leis e resoluções que regulamentam estas políticas que foram cruzadas com os dados produzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas educacionais - INEP. Após quase 10 anos da instituição das políticas de ação afirmativa, verifica-se não existir uma avaliação minuciosa das medidas adotadas e que esta realidade pode vir a ser alterada em função da Lei nº 12711, de 29 de agosto de 2012, que criou uma política de reserva de vagas para alunos de escola pública, pretos e pardos e indígenas em todo o sistema de educação superior e ensino médio federal.

Em termos genéricos, as ações afirmativas são definidas como medidas redistributivas que visam a alocar bens para grupos específicos, isto é, discriminados e vitimados pela exclusão socioeconômica e/ou cultural passada ou presente de acordo com Feres Júnior & Zoninsein, (2006, citados por Daflon et al., 2013). Reunidos nessa mesma denominação, é possível encontrar diferentes procedimentos para atenuar as desigualdades e atender a reivindicações coletivas, entre as quais podem ser citadas distribuição de terras e de moradias, medidas de proteção a estilos de vida ameaçados e políticas de identidade. O que diferencia a ação afirmativa das políticas antidiscriminatórias é a atuação em favor da coletividade, que servem também como prevenção à discriminação e de reparação de seus efeitos.

Segundo Rigueti (2017), se a Constituição Federal (Lei maior) proíbe distinções ou preferências entre os brasileiros, e o sistema de cotas faz isso, então o sistema de cotas raciais para negros, tanto em universidades quanto em concursos públicos, é inconstitucional.

A solução seria melhorar a qualidade da educação básica na rede pública para preparar os alunos para o processo seletivo. Ele ainda sugere que, para efetivar uma competição com igualdade de condições, mudanças deveriam ocorrer no processo seletivo, ou no ensino da rede pública. Isso garantiria uma competição igualitária para os egressos de escolas privadas e para pobres e ricos, em suma, sem diferenças entre as classes sociais e etnias. Para entender melhor e saber se as ações afirmativas são vistas como privilégio ou como igualdade, é preciso distingui-las separadamente. A adoção de um sistema para garantir o ingresso dos jovens afro-brasileiros em instituições federais de ensino e em concursos públicos, com reserva de vagas, significa o mesmo que implantar uma política discriminatória contrária à população branca. O acesso às instituições federais de ensino é um direito de todos e independe de cor, raça, ou condição financeira. O sistema de cotas surgiu para abolir a universalidade da educação instituída constitucionalmente.

Rigueti (2017) ainda destaca que a implantação do sistema de cotas não resolverá um problema já arraigado na sociedade (a desigualdade material dos afro-brasileiros). O Poder Público criou uma lei devido ao número reduzido de negros no ensino superior do País, sem levar em consideração o percentual negro da população. Seguindo esta mesma linha de pensamento, Dworkin (2002, citado por Rigueti, 2017), diz que os critérios raciais não são padrões corretos para decidir quais candidatos podem ser aceitos. O mesmo se pode dizer para os critérios intelectuais, ou qualquer outro conjunto de critérios. A equidade e a

constitucionalidade, em qualquer admissão, devem ser verificadas da mesma maneira. Se as distribuições por raça causam desconfiança, é decorrente da forma errônea com que vem sido usadas. Elas são usadas para negar, ao invés de respeitar o direito à igualdade, e todos devem estar conscientes da injustiça que daí decorre. Assim, o sistema de cotas se configura como privilégio aos negros e pardos e viola o princípio da igualdade, como também viola o princípio do mérito constante na Constituição Federal de 1988, art. 208, inciso V, segundo o qual o acesso ao nível superior deve ser feito segundo a capacidade de cada um. Contraria ainda o princípio do mérito, uma vez que se a seleção se baseia na escolha dos melhores alunos (critério merecimento), e as cotas descaracterizam o fundamento do sistema, isto é, alunos com notas inferiores ingressam nas instituições federais de ensino, e outros com melhores notas são reprovados. Conforme Rigueti (2017), a inconstitucionalidade é clara, uma vez que as vagas são limitadas, portanto as vantagens concedidas a uma categoria social causará prejuízos para todas as outras.

A discriminação positiva deve assegurar a igualdade de possibilidades, no entanto, não é a raça ou a cor que merece um regime jurídico privilegiado. Há, portanto, inconstitucionalidade no sistema de cotas para negros, tendo em vista que a dificuldade do seu acesso ao ensino universitário não tem relação com o racismo, e sim com a pobreza da maior parte dessa população. Também é desrespeitado o inciso V do artigo 208 da Constituição Federal, segundo o qual é DEVER do Estado garantir a educação mediante acesso aos níveis mais elevados de ensino, de acordo com a capacidade de cada um. O sistema de cotas não é capaz de possibilitar isso, tendo em vista que um branco poderá ser preterido (ainda que com notas superior ao de um negro) por causa de sua cor.

Como se pode deduzir, o sistema de cotas é uma política pública que necessita de uma avaliação, por conter no seu bojo todas estas inconsistências e mais algumas outras. No sistema de cotas foi incorporado o componente econômico, e isso nada ajudou, e ainda distorceu a realidade, já que foi criada a falsa sensação de justiça. As ações afirmativas, no que diz respeito ao sistema de cotas, não contribuem para estabelecer uma sociedade mais justa e igualitária.

O tratamento diferenciado entre negros e brancos não encontra respaldo no ordenamento jurídico brasileiro e, em função disto, o sistema de cotas é inconstitucional, tendo em vista que ninguém pode ingressar em uma instituição federal de ensino, ou mesmo

ocupar um cargo público, em razão de sua cor ou classe econômica, e sim por ser merecedor de ocupar tal posição.

Segato, citada por Dias (2017), afirma que seria simplório pensar que a política de cotas estaria corrigindo uma injustiça social. Na verdade, está diminuindo a dimensão deste fenômeno, não percebendo as consequências que podem advir e a respectiva propagação de seu impacto na vida social. Em uma de suas fórmulas particulares de eficácia, a “experimental”, ela orienta para o acompanhamento regular, de forma a avaliar o impacto das cotas nas instituições federais de ensino no sistema educativo e na sociedade.

Conforme Velloso (2009, citado por Campos et al., 2017, p.28), as primeiras cotas surgiram em 2003, nos exames de seleção nas universidades públicas brasileiras. As primeiras instituições federais de ensino a implantar o sistema de cotas foram a UERJ - Universidade do Estado do Rio de Janeiro e a UnB - Universidade de Brasília. Elas se destinavam a alunos egressos de escolas públicas, negros e indígenas. A partir daí, outras instituições de ensino superior (IES) públicas passaram a adotar as ações afirmativas nos processos seletivos. Em um estudo feito por Daflon, Feres & Campos (2013, citados por Campos et al., 2017, p. 28) foi comprovado que, entre as 96 universidades públicas existentes, 70 adotaram algum tipo de ação afirmativa voltada para os alunos oriundos das escolas públicas, ou seja, o requisito a ser avaliado era a situação socioeconômica da família. Porém, com a promulgação da Lei nº 12711 de 2012, o sistema de cotas foi padronizado e estendido de maneira compulsória para todas as instituições federais de ensino superior e instituições de ensino técnico de nível médio.

Existem também outras críticas à adoção de cotas que alertam para o impacto negativo que o aumento da evasão de discentes que ingressaram por meio desse sistema na qualidade do ensino superior poderia provocar, conforme Velloso (2009, citado por Campos et al., 2017, p. 28). Porém, essa argumentação carece de investigação, uma vez que a evasão nas instituições públicas e privadas está associada a perdas sociais, acadêmicas e econômicas. Elas sobrecarregam toda a sociedade, pois os cidadãos pagam, direta ou indiretamente, pela sua educação e dos familiares de acordo com Cunha, et al., (2015, citado por Campos et al., 2017, p.28). Portanto, se o objetivo das ações afirmativas é garantir o acesso de parte de grupos historicamente excluídos, é preciso verificar se eles irão honrar suas vagas permanecendo nas cadeiras escolares.

2.2 Justiça e Cidadania no contexto das Cotas Sociais

Justiça, no contexto das cotas sociais que leva à “Justiça como Equidade” de Rawls citado por Quintanilha (2010, p. 33-44). Seus princípios derivam de uma visão na qual os valores sociais da liberdade e oportunidade, que rendam riqueza e autoestima devam ser distribuídos, igualmente, salvo se alguma desigualdade for benéfica para todos. Ela objetiva chegar à concepção de uma teoria capaz de proporcionar uma distribuição justa de bens e garantir maior liberdade para os cidadãos. Essa teoria valida o pensamento liberal, pois atribui às instituições o papel de absorver e administrar toda a estrutura.

A proposta de Rawls citado por Quintanilha (2010, p.33-44), seria:

(1) Cada pessoa tem direito igual a um sistema plenamente adequado de liberdades e direitos básicos iguais para todos, compatíveis com um mesmo sistema para todos. (2) As desigualdades sociais e econômicas devem preencher duas condições: em primeiro lugar, devem estar ligadas a funções e posições abertas a todos em condições de justiça (fair) igualdade de oportunidades; e, em segundo lugar, devem proporcionar a maior vantagem para os membros mais desfavorecidos da sociedade. (Quintanilha, 2010, p. 33-44).

Quanto à cidadania e dimensão moral do reconhecimento, de acordo com Mota & Freire, (2011), há algumas décadas elas têm ocupado um lugar de destaque nos debates no Ocidente sobre a democracia, principalmente, no Brasil, em decorrência de regimes autoritários enfrentados anteriormente. Elas também têm mobilizado instituições e agentes estatais e não governamentais na formulação e implementação dos “direitos de cidadania”. Por outro lado, a cidadania se transformou em um instrumento semântico (estudo/significado) e discursivo na esfera e no espaço público, segundo Mota & Freire (2011, p.128) em “Políticas públicas se revestem do termo cidadania”.

Para DaMatta (1997, citado por Mota & Freire, 2011, p.128), o cidadão, na sociedade brasileira do século XXI, adquiriu um status que se caracteriza pela expressão “eu sou cidadão, portanto, tenho meus direitos”. Porém, a cidadania está revestida de conteúdos simbólicos e particulares para cada sistema social e cultural. A tradição brasileira está intimamente vinculada àquela dos países liberais, e seu sistema social e legal a reconhece como autêntica e justifica a desigualdade em níveis contrários a outros países de tradição liberal como Estados Unidos e França, principalmente no que tange à justiça.

DaMatta (1985) e Santos (1979, citados por Mota & Freire, 2011, p.129) admitem que a cidadania brasileira é pautada em perspectivas hierárquicas não universalizadas, mas produtora de desigualdades ao distinguir cidadãos. Conforme Mota & Freire (2011, p.142), “na tradição liberal, o ‘público’ é, por excelência, a dimensão na qual são assegurados e definidos os limites dos direitos dos indivíduos”. No Brasil, a ideia de público está associada ao Estado, ou aos seus intermediários, de acordo com Kant de Lima (2000, citado por Mota & Freire 2011, p.142), portanto, apropriada de forma particularizada pelos agentes e dependendo dos recursos que arrumarem para tal. Por consequência, a igualdade está subordinada aos privilégios concedidos a pessoas ou grupos que se apoderam do público.

Ao se falar em democracia, justiça e cidadania, e pelo fato de esse estudo se basear em uma política de cotas para ingresso em universidades públicas, ele remete a Bourdieu (1998) que, em seu artigo “A escola conservadora: as desigualdades frente à escola e a cultura”, afirma que a população acredita na educação e no seu poder para ascender socialmente e que isto ocorreria de acordo com a ascensão do grau de estudo.

Complementando essa abordagem, Meszáros (2015) na obra “A educação para Além do Capital” diz que “a educação não é uma mercadoria”, não é um negócio, mas é uma criação que tem por função qualificar para a vida e não para o mercado. A autora reforça seu discurso, fazendo os seguintes questionamentos: o que fazer para construir uma educação onde seja levado em conta principalmente o ser humano? Qual o seu papel na construção de outro mundo possível? Como construir uma educação que concretize as tão necessárias transformações sociais, políticas, econômicas e culturais? O acesso à escola é imprescindível, mas não suficiente para tirar do esquecimento social milhões de pessoas que são conhecidas, apenas, por meio de panoramas estatísticos.

De acordo com as colocações supracitadas, o Sistema de Cotas foi implementado, com o objetivo de suprir essas necessidades. Seria o que se pode chamar de uma política pública de ação afirmativa, de caráter reparatório e distributivo que teve origem em outros países, mas que, no Brasil, foi abordado de forma global, sem considerar suas particularidades. Por consequência, se transformou em um tema polêmico, pelos seus aspectos de implementação, o que tem provocado muita discussão entre estudiosos em diferentes especialidades como doutrinadores, legisladores, educadores e antropólogos.

Como exemplos, podem ser citadas algumas questões muito debatidas que dizem respeito à definição dos beneficiários das medidas, validade, eficácia e constitucionalidade da

implantação dessas ações, métodos de implantação das políticas, problemas oriundos da legalização das ações ou, ainda, se haveriam métodos mais eficientes para a solução do problema da desigualdade. Outra questão que chama atenção é a maneira como um grupo minoritário e excluído se fez ouvir ao ponto de ser inserido na agenda de políticas públicas, e não outros. Para responder a essa questão, em seu estudo baseado em Kingdon (1984) que o citou, Iizuca (2016, p.44) fez pesquisas referentes à condição dos negros no Brasil e colheu opiniões de atores visíveis e invisíveis.

A conclusão é que a inclusão da política de cotas na agenda de políticas públicas foi promovida, em razão de dois importantes fatores: o apoio do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, cuja posição foi mantida pela Presidente Dilma Rousseff, e pela interferência externa de países em que a temática já se encontrava amadurecida. Pelo que deduz, apesar dos indicadores sociais e econômicos sobre os negros no Brasil serem negativos se comparados ao restante da população, esse não foi o fator preponderante e impulsionador que levou à inclusão das cotas para negros nas universidades brasileiras.

De acordo com Iizuca (2016), para a construção da agenda, o alto escalão da administração é vital, mas não indispensável. Esses fatores devem ser vistos com cuidado, em razão da redemocratização, momento no qual tiveram início as reivindicações dos movimentos sociais ao Poder Público, para as questões de etnia, gênero e raça. Por conseguinte, no âmbito dos Direitos Humanos e em prol da população negra, no governo de Fernando Henrique Cardoso foram apresentadas várias propostas de acordo com Moehlecke (2002, citado por Iizuca, 2016, p.52).

A Conferência de Durban de combate ao racismo, que ocorreu em 2001, representa um marco na história das lutas pela igualdade de oportunidades e condições para as diferentes etnias, sendo usada como forma de pressão externa à entrada da política de cotas nas universidades brasileiras. Apesar de acreditar que existam outros fatores que possam ter influenciado a política de cotas, Iizuca (2016) diz não poder afirmá-lo, e que isso exigiria um estudo mais aprofundado e com mais tempo para novas pesquisas sobre essa complexa e polêmica temática. Todavia, o estudo vem comprovar o que diz Kingdon (1984, p. 46) de que “uma influência nas agendas pode ser a marcha inexorável dos problemas que pressionam o sistema” e de que um evento ou crise notável que ganhe destaque pode indicar o surgimento de tais problemas.

O resultado do estudo do Iizuka (2016), de certa forma, traduz o estudo de Lascoumes & Simard (2011) relacionado à abordagem do instrumento como rastreador de mudanças, por se tratar de um novo ponto de vista metodológico no estudo da ação pública. Os instrumentos seriam aqueles fatores que permitiriam caracterizar a ação pública, por ser o produto de uma história e mobilizações e, ao mesmo tempo, explicativa da ação pública. Eles materializam as intenções. No que diz respeito à sociologia política, a abordagem do instrumento se apodera da transformação da relação governante/governado de um registro concreto de ação pública. A instrumentação (escolha de instrumentos) ajuda a compreender as transformações do Estado, por meio de suas práticas e recomposições, especialmente, com relação ao estresse permanente entre incentivo e restrição. Em uma concepção internacionalista, de acordo com Lascoumes & Simard (2011), “a questão da transferência de instrumentos oferece um projeto constantemente renovado para apreender os fenômenos de circulação de ideias e modelos, mas também a dinâmica de apropriação e reinterpretação”.

Em uma de suas Fórmulas Particulares de Eficácia, a “eficácia experimental”, ela orienta para o acompanhamento regular, de forma a avaliar o impacto das cotas nas instituições federais de ensino, no sistema educativo e na sociedade. Inclusive, destaca que as cotas poderiam se transformar em um laboratório de experimentação sociológica, garantindo assim verificação e avaliação periódica dos resultados, intervenções, modificações, aperfeiçoamento, ampliações e reduções até chegar à fase de encerramento, quando fossem atingidos os resultados pretendidos.

Por outro lado, Lempert (2015) destaca a hipótese de disparidade centrada nas minorias matriculadas em universidades seletivas graças à ação afirmativa e no seu desempenho. Neste contexto, de acordo com o autor, existem controvérsias e as alegações são de que ações como a de cotas prejudicam mais que ajudam, assim como aconteceu nos Estados Unidos devido à defasagem entre os alunos em função das variedades das habilidades e do preparo. Isto fez com que alguns deles não conseguissem acompanhar o desempenho dos colegas o que, por conseguinte, poderia levá-los a um sofrimento psicológico e educacional.

A lei de cotas raciais foi usada nos Estados Unidos com o objetivo de amenizar a discriminação dos negros pela integração imposta e feita de forma coercitiva nas escolas e locais de trabalho. As Instituições Federais de Ensino brasileiras adotaram a proposta de cotas ou reserva de vagas para os afrodescendentes, através de uma lei que foi criada pela Presidência da República, Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012 e regulamentada pelo

Decreto nº 7824 de 11 de outubro de 2012. O sistema de cotas assegura um percentual de vagas aos negros e pardos, independentemente de sua classificação, o que leva a uma valoração social negativa de que os negros são menos qualificados que as pessoas de outras raças. De acordo com esse princípio de igualdade material, busca-se a igualdade dos desfavorecidos com algumas garantias especiais.

O Poder Público criou uma lei para tentar diminuir a desigualdade racial nas instituições federais de ensino devido ao número reduzido de negros no ensino superior, sem levar em consideração o percentual negro da população.

Além das questões relatadas e debatidas, outra veio se juntar a este rol, tal como a evasão escolar (o abandono dos cursos de graduação) nas instituições federais de ensino do País.

Considerando-se todos os discursos favoráveis ou desfavoráveis à Lei de Cotas, inclusive a alegação de que os cotistas não estariam nivelados aos da ampla concorrência, por serem oriundos de escolas públicas e, tendo em vista a questão da evasão, o que se pretende, neste estudo, é apurar em qual desses grupos ocorre a evasão acadêmica e, por consequência, a eficácia dessa política de ação afirmativa.

Levando-se em consideração o que a Lei nº 12.711 recomenda e a inexistência de estudos sobre suas consequências na evasão dos estudantes, uma vez que os existentes estão mais voltados para a quantificação da evasão, havendo poucos estudos que tratem a evasão qualitativamente. Portanto, neste estudo, objetivou-se avaliar a evasão de alunos dos cursos de graduação da UFLA - Universidade Federal de Lavras, comparando os quatro grupos de cotas e o grupo de ampla concorrência (sem cotas). Ele visa propor posteriores ações para diminuir o índice de evasão na universidade e outras que se julgarem necessárias. Também pretende buscar respostas para questões que se referem a qual fator poderia estar contribuindo para que a evasão ocorra: idade, gênero, curso e raça. Em função disso em quais desses fatores estariam contribuindo para a ocorrência da evasão.

Tendo em vista o que já foi discutido, anteriormente, e os estudos feitos até aqui, amplamente, pode-se dizer que a lei citada, no início deste parágrafo, corresponde aos objetivos propostos quanto à sua eficácia.

A primeira Universidade Brasileira a instituir o sistema de cotas foi a UERJ - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em meados dos anos 2000, para os cursos de

graduação, através de uma lei estadual que estabelecia 50% das vagas do processo seletivo para alunos oriundos de escolas públicas do Estado.

Apesar da relativa autonomia das Instituições Federais de Ensino brasileiras para adotar determinadas políticas e/ou procedimentos, no caso específico das cotas e sua respectiva implementação, o Decreto nº 7824 de 11 de outubro de 2012, que regulamenta a Lei nº 12711 de 2012, estabelece critérios e cronogramas a serem seguidos. Regulamentando as condições gerais de reservas de vagas, estabelecendo a sistemática de acompanhamento das reservas de vagas, estabelecendo ainda a regra de transição para as Instituições Federais de Educação Superior e conferindo poderes ao MEC - Ministério de Educação e Cultura, para editar atos complementares.

Na Portaria Normativa nº 18 de 11 de outubro de 2012, estabelecem-se os conceitos básicos para aplicação da Lei; prevê as modalidades das reservas de vagas e as fórmulas para cálculo; fixa as condições para concorrer às vagas reservadas e estabelece a sistemática de preenchimento das vagas reservadas.

Os Conceitos básicos para Processo Seletivo prevê procedimento de seleção de estudantes para ingresso no ensino médio, ou superior e exclusão de transferências e processos destinados aos portadores de diploma de curso superior.

A Escola pública referendada, nesta pesquisa, se embasa no conceito da Lei de Diretrizes Básicas - LDB (Artigo 19, Inciso I).

Quanto à Família, o conceito aplicável é o mesmo do Programa Bolsa Família, analisa o conjunto de pessoas que moram no mesmo domicílio e que contribuem para o rendimento, ou têm suas despesas atendidas por elas.

Com relação à Sistemática de reservas de vagas, elas são destinadas a estudantes egressos de escola pública; “Cota”: 50% do total de vagas ofertadas em cada concurso seletivo, por curso e turno; Estudantes com renda familiar bruta per capita \leq 1,5 salário-mínimo; “Subcota” dos egressos da escola pública que corresponde a, no mínimo, 10% das vagas reservadas aos estudantes egressos de escola pública; estudantes autodeclarados pretos, pardos e indígenas; “Subcota” do critério renda percentual equivalente à soma dos pretos, pardos e indígenas do local de oferta das vagas.

Para o cálculo do número mínimo de vagas reservadas, são obedecidos os seguintes critérios: 1) Definição do número total de vagas que serão ofertadas; 2) Reserva de no mínimo

50% das vagas para os estudantes egressos de escola pública; 3) Dentro dessa reserva, são separados dois grupos: Estudantes com renda familiar bruta per capita $\leq 1,5$ S/M salário; Reserva de no mínimo de 50% das vagas e estudantes com renda familiar bruta per capita $> 1,5$ S/M; 4) Sobre essas reservas, são calculadas as vagas destinadas aos autodeclarados pretos, pardos e indígenas; 5) Identifica-se o percentual de pretos, pardos e indígenas da Unidade da Federação, do local de oferta das vagas (Fonte: Censo Demográfico IBGE). Aplica-se esse percentual a cada um dos grupos do item anterior. O MEC - Ministério da Educação e Cultura, disponibiliza uma planilha demonstrativa da sistemática de cálculo das vagas reservadas às Instituições Federais de Ensino.

De acordo com as condições específicas de reserva de vagas, as Instituições Federais de Ensino, dentro de sua autonomia, podem adotar políticas específicas de ações afirmativas; oferecer vagas suplementares, ou outras ações afirmativas (ex: gênero, PNE - Programa Nacional de Educação); adotar reservas separadas para os indígenas; assegurar o número mínimo de vagas reservadas à soma de pretos, pardos e indígenas da unidade da Federação do local de oferta de vagas; adotar sistemática de classificação que contemple, em primeiro lugar, a classificação geral e depois as reservas; permitir concorrência às reservas de vagas somente para quem não se classificar pelo critério geral de nota.

Quanto ao Critério de Seleção, as Instituições Federais de Ensino, que adotarem diferentes processos seletivos, precisam observar as reservas de vagas em cada um deles. Exemplo: SISU - Sistema de Seleção Unificada e Vestibular -> percentuais de reserva incidem sobre cada um deles. A classificação no âmbito do SISU segue as regras da Lei e do Decreto, como também as regras previstas em sua Portaria.

Com relação às condições para concorrer às vagas reservadas exige-se que o estudante deve ser egresso de escola pública; deve ter cursado o ensino médio ou fundamental, conforme o caso, em escolas públicas, ou ter obtido certificação do ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, e ENCCEJA - Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos, ou outras realizadas pelos sistemas estaduais; o estudante não pode ter cursado escola particular em nenhum momento; Etnia (Raça/Cor); auto declaração.

Para concorrer às vagas reservadas algumas condições devem ser atendidas tais como: 1) Rendimentos: utilização de critérios consagrados; 2) Programa Bolsa-Família; 3) PROUNI – Programa Universidade Para Todos; 4) Concessão de isenção da taxa do vestibular e concursos públicos; 5) Conceito de renda: total de rendimentos das pessoas da família; 6)

Exclusão de alguns valores de natureza remuneratória. Exemplo: vale-alimentação, vale-transporte, diárias, reembolsos etc.; 7) Exclusão de valores recebidos no âmbito de programas sociais. Exemplo: Bolsa-Família; 8) apuração da renda em procedimento de avaliação socioeconômica; 9) Regras estabelecidas por cada instituição, com recomendação de documentos mínimos pelo MEC – Ministério da Educação e Cultura.

O acompanhamento ficará a cargo de um Comitê formado por dois representantes do MEC - Ministério da Educação e Cultura; dois representantes da SEPPIR - Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; um representante da FUNAI – Fundação Nacional do Índio. Participação de representantes de outros órgãos e entidades e da sociedade civil.

Quanto às regras de transição, as universidades terão até quatro anos para se adaptar. Mínimo de 25% de vagas adicionais reservadas a cada ano. Para o primeiro semestre de 2013, o mínimo foi de 12,5% de vagas reservadas.

Até que sejam, integralmente, implementadas as reservas de vagas, os estudantes, que optaram por concorrer àquelas reservadas e que não forem selecionados, terão assegurado o direito de concorrer às demais vagas.

O sistema de cotas divide opiniões. Para o grupo dos estudiosos contrários à sua adoção, as cotas estariam ferindo a autonomia da instituição no que diz respeito ao princípio da igualdade e desconsidera, ou não prevê investimentos para melhorar a educação básica. Para aqueles que defendem a sua adoção, elas podem contribuir para diminuir a desigualdade social e racial, além de facilitar a integração social no Brasil.

Em seu estudo, Daflon et al. (2013) fazem uma análise das características das ações afirmativas nas universidades brasileiras até o ano de 2012. Eles pesquisaram leis e resoluções que regulamentam estas políticas que foram cruzadas com os dados produzidos pelo INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Após quase 10 anos da instituição das políticas de ação afirmativa, verifica-se não existir uma avaliação minuciosa das medidas adotadas e que esta realidade pode vir a ser alterada em função da Lei nº 12711, de 29 de agosto de 2012, que criou uma política de reserva de vagas para alunos de escola pública, pretos e pardos e indígenas em todo o sistema de educação superior e ensino médio federal.

Em termos genéricos, as ações afirmativas são definidas como medidas redistributivas que visam a alocar bens para grupos específicos, isto é, discriminados e

vitimados pela exclusão socioeconômica e/ou cultural passada ou presente de acordo com Feres Júnior & Zoninsein (2006, citados por Daflon et al., 2013, p.306). Reunidos nesta mesma denominação, é possível encontrar diferentes procedimentos para atenuar as desigualdades e atender a reivindicações coletivas, entre as quais podem ser citadas distribuição de terras e de moradias, medidas de proteção a estilos de vida ameaçados e políticas de identidade. O que diferencia a ação afirmativa das políticas antidiscriminatórias é a atuação em favor da coletividade, que servem também como prevenção à discriminação e de reparação de seus efeitos.

Estas políticas foram adotadas no Brasil a partir do processo de redemocratização do País, oportunidade em que foi aberta uma janela para que diferentes grupos e organizações sociais pudessem se manifestar e exigir direitos. Largamente documentadas a partir dos estudos de mobilidade social de Hasenbalg (1979) e Silva (1978 citados por Daflon et al., (2013, p.307), as desigualdades raciais ganharam maior visibilidade pública e governamental no final dos anos 1990, principalmente após a divulgação de análises feitas pelo Instituto de IPEA - Pesquisa Econômica Aplicada (Paiva & Almeida, 2010) citados por Daflon et al. (2013, p.307). Agregado a estes acontecimentos, a receptividade das demandas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) pesaram bastante para sua entrada na agenda governamental.

2.3 Percurso e Discussão

2.3.1 Origem: Reserva de Vagas

Inicialmente as UERJ - Universidades do Estado do Rio de Janeiro e UENF - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, reservaram 40% das vagas para a “população negra e parda” de acordo com os termos da Lei Estadual nº 3708, de 9 de novembro de 2001. Esta iniciativa não foi a primeira no sentido de modificar o sistema de seleção para ingresso em universidades. Anteriormente, a Lei nº 3524 de 28 de dezembro de 2000 havia instituído que 50% das vagas nas universidades estaduais se destinariam a alunos de escolas públicas. Portanto, no primeiro vestibular, em 2003, 90% das vagas foram destinadas ao sistema de cotas.

Posteriormente, essas universidades decidiram inserir as cotas raciais para os estudantes da rede pública. Devido às críticas ocasionadas por esta decisão, as leis estaduais nº 4151 de 2003 e nº 5074 de 2007 modificaram a proporção e a distribuição das vagas reservadas e instituíram 20% para alunos egressos da escola pública, 20% para “candidatos negros” e 5% para pessoas com deficiência, indígenas e filhos de policiais civis e militares, bombeiros militares e de inspetores de segurança e administração penitenciária, mortos ou incapacitados em razão do serviço.

Além disso, as leis previam que os optantes pelas cotas teriam que atender a um critério de carência socioeconômica. No início, não foi exigida a comprovação de baixa renda para os candidatos que concorriam às cotas para “negros”, mas isso suscitou críticas de que o sistema estaria beneficiando a classe média negra.

Apesar do pioneirismo das universidades estaduais na implementação de políticas de ação afirmativa, as universidades federais aceleraram os procedimentos. No estudo, Daflon et al. (2013) apontam que de um total de 96 universidades, 70 universidades públicas adotaram o sistema. Destas 70,44% são estaduais e 56% federais. Um fator de destaque, que muito contribuiu para a implementação dessas ações afirmativas, por parte das universidades públicas, foi o REUNI - Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, que foi instituído pelo Decreto nº 6096, em 24 de abril de 2007. Sua principal diretriz prevê que as universidades selecionadas desenvolvam mecanismos de inclusão social, a fim de garantir igualdade de oportunidades de acesso e permanência na universidade pública a todos os cidadãos. Em 2008, 53 universidades aderiram ao plano no primeiro e segundo semestres.

2.3.2 Aplicabilidade de medidas de ação afirmativa

Na aplicação de medidas de ação afirmativa, 77% partem dos próprios Conselhos Universitários. Os 23% restantes são aplicadas através de leis estaduais e incidem sobre as universidades estaduais.

Os procedimentos de definição racial dos candidatos são controversos. Algumas das universidades que adotam programas de corte racial estabeleceram comissões de verificação da identidade racial como um meio de evitar fraudes. Outras adotaram a análise de

fotografias, ou combinaram os dois processos. Todos estes procedimentos foram censurados pelos acadêmicos (Maio e Santos, 2005 e Fry et al., 2007, citados por Daflon et al., 2013, p.311).

A censura se baseia na ideia de que as comissões de homologação da identidade racial constroem o direito individual da auto identificação. Esse procedimento é adotado por poucas universidades, 80% adotam o procedimento de auto declaração. No total são seis universidades que adotam as comissões de verificação racial, ou a análise de fotografias. Destas, a UnB - Universidade de Brasília, UEPG - Universidade Estadual de Ponta Grossa, e a UFPR - Universidade Federal do Paraná, adotam comissão de verificação racial. A UESPI - Universidade Estadual do Piauí e a UEMS - Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul, utilizam a análise de fotografias e a UFMA - Universidade Federal do Maranhão, adota os dois procedimentos.

A auto declaração, segundo os autores Daflon et al. (2013), parece ser preferível às medidas de aferição racial, como comissões e exames de fotografias, por respeitar os direitos individuais e pela existência de evidências empíricas de que os casos de fraude são residuais. Estudos da UnB apontam que o percentual de casos de identificação racial, não confirmadas por terceiros, não passa de 5%. Além disso, a combinação do critério racial com outros de controle de origem de classe (escola pública ou renda) garante que a imensa maioria dos cotistas pertence a grupos sub-representados, diminuindo a importância das eventuais fraudes, conforme afirma Guimarães (2005) citado por Daflon et al. (2013, p.312).

2.3.3 Critérios de Raça e Classe e sua Aplicabilidade

No Brasil, de forma diversa dos Estados Unidos e Índia, combinam-se critérios de classe e raça na mesma universidade. Grande número delas adota essas duas modalidades, com o objetivo de contemplar tanto os beneficiários de baixa renda e/ou provenientes do ensino público, como os candidatos pretos, pardos e indígenas, mesmo que o percentual total de vagas reservadas de acordo com o critério de classe seja superior às vagas alocadas para o critério de cor. Este arranjo institucional contribui de forma concreta para a missão pública das universidades brasileiras, que é a de se constituir em um espaço plural e,

consequentemente, garantir a aceitação das ações afirmativas raciais perante a opinião pública, tendo em vista os candidatos beneficiados por ela.

Essa opção foi descrita por gestores universitários como uma “medida conciliatória” entre as demandas por inclusão racial que foram trazidas à universidade por atores sociais diversos e a comunidade universitária, de acordo com Paiva & Almeida (2010). Na Índia, foi estabelecida no programa nacional de ação afirmativa uma renda máxima para os membros das Other Backward Classes, categoria que reúne várias castas. 90% das universidades brasileiras que adotaram as ações afirmativas raciais fazem uso do critério de corte socioeconômico. Este procedimento visa excluir do benefício candidatos de grupos que pertençam às classes média ou alta.

O uso inadequado e indiscriminado do critério de corte de renda pode levar à exclusão do benefício, justamente àqueles segmentos sociais com chances maiores de serem bem-sucedidos, mas que necessitam da vantagem adicional proporcionada pela medida para serem incluídos, conforme afirma Deshpande (2006 citado por Daflon et al., 2013, p.314). Exigir renda muito baixa pode resultar no não preenchimento das vagas de acordo com relatos de gestores e estudos empíricos acerca das cotas para pretos e pardos e deficientes da UERJ e UENF (Paiva & Almeida, 2010).

Outro aspecto importante a ser considerado é a própria denominação das políticas de ação afirmativa que se tornou comum no debate público, ou seja, cotas. Apesar de ser a modalidade mais comum, esse modelo não é seguido em todos os programas. Das 70 universidades brasileiras que adotam algum programa de ação afirmativa, 35 (50%) empregam apenas o sistema de cotas e estipulam a quantidade de vagas a serem reservadas para os beneficiários; sete universidades fazem uso da bonificação no vestibular para garantir uma vantagem adicional para aqueles candidatos que atendam a determinados critérios, como, por exemplo, serem oriundos de escola pública ou autodeclarados pretos e pardos; três universidades adotam o acréscimo de vagas aos seus cursos e as reservam para candidatos desprivilegiados. As demais universidades utilizam três procedimentos: cotas, bônus e acréscimo de vagas.

Agrupados os dados, verifica-se que a modalidade cotas é a mais comum. Vale ressaltar que o formato da ação afirmativa no ensino superior brasileiro está fortemente vinculado ao modelo do processo seletivo que é consagrado como a única forma legítima de acesso à universidade. Por consequência, a ação afirmativa tem sido aplicada sem alterações

nos procedimentos de admissão à universidade, o que traduz que a disputa se dá pelo rendimento nas provas do processo seletivo, dentro de cada grupo beneficiário. No sistema de bonificação, os candidatos recebem pontos extras nas provas do processo seletivo que garante notas finais elevadas aos grupos sociais desprivilegiados, e assim eles podem ingressar nos cursos universitários.

No entanto, mantidas a proporção da cota e a importância do bônus, as diferenças aparecem, uma vez que o sistema de bônus assegura que a distância entre o desempenho dos beneficiários e dos não beneficiários permaneça constante. Em contrapartida, em cada processo seletivo a proporção dos selecionados pela ação afirmativa pode variar. Já a proporção de beneficiários mantém-se constante, no sistema de cotas, enquanto a diferença de desempenho pode variar entre cotistas e não cotistas. Percebe-se uma diferença entre o sistema de bônus e o sistema de cotas quanto à distribuição dos beneficiários nos diferentes cursos universitários. Naqueles com maior prestígio acadêmico e mercadológico, a concorrência é mais acirrada e cria uma dificuldade maior para os candidatos em desvantagem social.

Considerando que os adicionais do sistema de bônus não variam conforme a competitividade do curso, este sistema leva à concentração dos beneficiários das ações afirmativas nos cursos menos concorridos. Portanto, isto demonstra não ser eficiente para incluir candidatos desfavorecidos nos cursos de maior prestígio. Já no sistema de cotas fixas e por cursos, a tendência é evitar essa defasagem.

Conforme Daflon et al. (2013), as políticas de ação afirmativa estão distribuídas por todo o território nacional de maneira bastante homogênea nas universidades públicas, com exceção da região Norte que apresenta o mais baixo índice (35,7%).

2.3.4 Aplicabilidade da ação afirmativa nas regiões brasileiras

Nas universidades do norte do Brasil, a modalidade mais comum é a ação afirmativa para indígenas e egressos de escola pública, apesar das políticas de corte racial não estarem completamente ausentes. Já no Nordeste, o maior foco das políticas é o aluno de escola pública, mas existe a preocupação em beneficiar estudantes nativos dos estados onde as universidades se localizam, assim como os candidatos pretos e pardos, indígenas e

quilombolas. Ela é a região que pratica a ação afirmativa de forma mais abrangente, visando abarcar os vários tipos de beneficiários. Na região Centro-Oeste, o foco se concentra nos candidatos indígenas, pretos e pardos. No Sudeste, os maiores beneficiários da ação afirmativa são os alunos oriundos de escolas públicas. No Sul, procura-se atingir os estudantes da rede pública e os indígenas, sendo estes últimos nas universidades próximas às suas comunidades.

A maioria das universidades brasileiras com programas de ação afirmativa abrange mais de um grupo de beneficiários. Apesar do debate público se concentrar nos programas para negros de acordo com Feres Júnior et al., (2011, citados por Daflon et al., 2013), para esse grupo o número de programas é muito próximo do número dos programas de ação afirmativa para indígenas (41 e 36, respectivamente). Além disso, nenhuma universidade brasileira aplica um programa de ação afirmativa que considere apenas candidatos negros. 37 das 41 universidades que adotam medidas de inclusão para este grupo aplicam também programas de ação afirmativa para alunos de escolas públicas, além de outros beneficiários (deficientes, indígenas, etc.). As demais (UEMS, UnB e Universidade do Estado do Mato Grosso - UNEMAT) possuem programas e formação de professores para comunidades indígenas. Portanto, a ação afirmativa racial sempre está acompanhada de outras políticas de inclusão e quase sempre associada à ação afirmativa social.

Com o objetivo de analisar a extensão do benefício, Daflon et al. (2013) cruzaram os dados relativos ao percentual de vagas reservadas nos programas de ação afirmativa com os micro dados do Inep que fornecem informações sobre o número de vagas oferecidas nos processos seletivos das universidades. Algumas adotam programas de baixo potencial inclusivo, como a USP com o seu sistema de bonificação que acrescenta 3% na nota para candidatos de ensino médio público. O PAAIS - Programa de Ação Afirmativa e Inclusão Social da UNICAMP – Universidade de Campinas, é um exemplo já que adiciona 30 pontos para candidatos de escolas públicas e mais 10 pontos se esses candidatos forem também pretos, pardos ou indígenas, de uma média padronizada de 500 pontos.

A partir dos percentuais de vagas reservadas, atualmente asseguradas para alunos provenientes de escolas públicas e candidatos pretos e pardos, foi possível calcular uma estimativa do número de vagas em regime de cotas nas universidades brasileiras. Ela aponta alguns resultados que vale destacar: 9,3% das vagas disponíveis nos processos seletivos de 1º e 2º semestres das universidades públicas estaduais e federais em todo o Brasil estão

reservadas para candidatos pretos e pardos pelo regime de cotas fixas, sendo que esse percentual é de 11,3% para alunos egressos de escolas públicas e de baixa renda. Outros candidatos (indígenas, deficientes etc.) usufruem de reserva de 2% das vagas, desconsiderados os programas de acréscimo de vagas que não apresentam números muito significativos.

Quanto à distribuição regional das vagas ofertadas pelas cotas raciais e sociais, a região Sul é a que oferece o mais alto percentual de vagas pelo sistema, privilegiando os alunos de escola pública. Já as regiões Nordeste e Centro-Oeste foram aquelas que mais se mostraram receptivas às cotas raciais, enquanto a região Sudeste foi, ao mesmo tempo, aquela que reservou uma menor quantidade de vagas tanto para candidatos pretos e pardos, como outros de modo geral.

2.3.5 Análise da ação afirmativa até o ano de 2012

Neste estudo, Daflon et al. (2013) fizeram uma análise de caráter exploratório e institucional das ações afirmativas exercidas no ensino superior público brasileiro até o ano de 2012. De forma geral, eles observaram que não há uniformidade entre as políticas praticadas nas universidades públicas brasileiras, no que diz respeito não só aos seus aspectos mais superficiais, mas também no seu cerne, mesmo que, a partir da aplicação da lei federal de cotas, a tendência seja de homogeneização.

Quanto aos procedimentos adotados pelas universidades, eles revelam grande heterogeneidade de experiências que expressam entendimentos diferenciados da natureza das desigualdades raciais e sociais no Brasil, dos objetivos atribuídos às ações afirmativas e dos diferentes julgamentos a respeito da melhor maneira de transformar categorias sociais em instrumentos de políticas públicas. Todavia, existe um incontestável movimento para tornar o corpo discente universitário mais representativo nas características sociodemográficas da população para reconhecer e valorizar identidades étnicas, mesmo que o nível de adesão a esse objetivo ainda varie entre as universidades e de região para região do País. As percepções sobre as desigualdades, caso tenha predominado o entendimento tanto em um conselho universitário, quanto na assembleia legislativa de que as desigualdades mais importantes no Brasil são de renda e classe e que as desigualdades raciais daí se originam, por consequência

se traduziu em uma política que visava particularmente os alunos de escola pública ou de baixa renda.

Portanto, à ação afirmativa foi atribuído o papel de auxiliar para solucionar as desigualdades sociais. Considerava-se que contemplando os alunos pobres, também seriam atingidos os alunos pretos e pardos, tendo em vista que estes se encontram mais concentrados no segmento social, foco da política. Todavia, ao ganhar primazia o entendimento de que a desigualdade no País pode ser descrita pela quase total ausência de indivíduos não brancos nas classes média e alta, a ação afirmativa foi desenvolvida como um mecanismo introdutor de diversidade racial nessas classes. Nesse diagnóstico, ao ser abraçado em todas as suas consequências, não se definiram critérios muito rígidos de corte socioeconômico para os beneficiários das ações afirmativas raciais. Somente ao se aperceber que as desigualdades mais importantes no Brasil são igualmente as de natureza racial e de classe, esses critérios se tornaram mais rígidos e combinaram ações afirmativas de caráter racial e social. Em associação com o diagnóstico de que o problema central é de natureza racial, alguns setores da sociedade entenderam ainda que as ações afirmativas deveriam também desempenhar um papel simbólico de valorização do negro. Por conseguinte, essas medidas assumiram uma função dupla: a de política pública redistributiva e identitária ligada a questões de reconhecimento social.

Os resultados apontam para uma predominância do entendimento de que as desigualdades de classe são mais relevantes que as desigualdades raciais entre os articuladores das ações afirmativas no nível local, nos conselhos universitários e nas assembleias legislativas. Mesmo com o avanço das demandas por dessegregação no espaço universitário, sobretudo pela atuação do Movimento Negro, tanto o número de programas voltados para alunos de escolas públicas e de baixa renda, como o percentual total de vagas que são para eles disponibilizadas, superava, até 2012, os programas e as vagas destinadas a candidatos pretos e pardos. Possivelmente, pelo fato de as ações afirmativas raciais nas universidades terem adotado critérios e procedimentos um tanto quanto desordenados, tenha contribuído para esse quadro. Consequentemente, repercutiu-se de forma negativa na mídia (avessa a essas medidas) e na opinião pública que acabou por ficar dividida entre o mito ou o sonho da democracia racial e as demandas legítimas de combate à desigualdade e discriminação racial.

2.3.6 Aplicação da Lei de nº 12711 e diminuição da diversidade

Com a implementação planejada para quatro anos da Lei nº 12711, de 29 de agosto de 2012, os autores Daflon et al. (2013) acreditam que essa diversidade diminua. Os textos da lei e do decreto, que a regulamentam, permitem a adoção de diferentes processos de admissão por parte das universidades, que podem combinar de diversas maneiras o processo seletivo, o ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio e as notas de corte. Sob essa nova realidade de relativa estabilidade e homogeneidade legal, os interesses de pesquisa se voltam para os critérios de avaliação e desempenho das políticas, o que representa algo de muito positivo.

A equidade é um assunto que, desde a década de 1960, vem se mantendo na agenda de políticas públicas de educação na maioria dos países. Em 2007, um relatório publicado pela Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico – OCDE intitulado “*No More Failures. Ten Steps to Equity in Education*” resultou em um estudo, o “*Thematic Review of Equity in Education*”, relativo à equidade nos sistemas educativos em dez países da organização. Este estudo, tomou por base as desigualdades demonstradas nos resultados do PISA - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – 2003 – OCDE - Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico 2004). Concluiu-se que as desigualdades em competências básicas escolares não são inevitáveis, mas este fator, combinado com a exclusão social, despertou a atenção de vários países sobre a questão da equidade dos seus sistemas de educação.

2.3.7 Educação e Empregabilidade

A educação exerce um papel importante nos honorários e nas chances de emprego das pessoas afirma Woessmann (2006, citado por Lemos, 2013, p.154). Portanto, os níveis de educação são imprescindíveis para justificar o compartilhamento dos rendimentos e da pobreza diz Psacharopoulos (2007, citado por Lemos, 2013, p.154).

Por isso, a equidade em educação é um recurso indispensável para a equidade social. Por sua vez, a desigualdade nos resultados escolares resulta em custos econômicos e sociais, e o abandono e o baixo desempenho acadêmico elevam as ameaças de desemprego, de criminalidade e delinquência juvenil impactando diretamente a sociedade.

Devido à sua importância, em 2006, a Comissão europeia incluiu a equidade na agenda das políticas públicas em um documento apresentado ao Conselho Europeu e ao Parlamento intitulado “*Efficiency and equity in European education and training systems*”. (CEC – Conselhos Escola Comunidade, 2006, citado por Lemos, 2013).

As manifestações da OCDE - Organização de Cooperação de Desenvolvimento Econômico e da União Europeia, como se percebe, compartilham a mesma preocupação com relação à equidade, colocando-a no centro das atenções no que tange às políticas de educação e considerando-a como meta a atingir, bem como um dispositivo imprescindível das políticas públicas. Este destaque à equidade se deve ao fato de que a garantia ao desenvolvimento das aptidões de cada pessoa e à sua participação na sociedade integra os direitos inscritos em grande parte das leis fundamentais dos diversos países. Além disso, considera-se que a equidade em educação é fundamental para alcançar outros objetivos, sejam eles sociais e/ou econômicos na formulação das políticas públicas.

O problema da igualdade de competências e resultados deu origem a maiores dificuldades na definição das políticas de educação, por exigir a igualdade de tratamento e oportunidades.

Por ser complexo, o próprio conceito varia quanto ao ponto de vista social e político devido aos diversos sistemas de ensino. Na prática, a igualdade de acesso é indispensável como requisito de equidade no ensino básico, mas o mesmo não ocorre no que diz respeito ao ensino superior.

No entanto, as condições dos sistemas escolares podem atuar mutuamente no tocante à equidade e trazer problemas quanto à estabilidade do conceito no que se refere ao acesso a cada nível do sistema escolar, concessão de recursos (material pedagógico, professores, tempo de ensino, etc.), requisitos de aprendizagem (práticas de ensino, níveis de inclusão ou segregação, currículo, etc.) e os resultados, sejam externos (impactos econômicos e sociais, como o rendimento público e privado), sejam internos (competências adquiridas, repetência, taxas de abandono, transição, etc.). Isto traz, por consequência, uma maior dificuldade para o estabelecimento e implementação de políticas de educação que levem em conta a ação conjugada de todas as variáveis, no que diz respeito ao acesso, aos recursos e condições e aos resultados internos e externos.

2.3.8 Equidade e eficiência no Sistema de Educação

Trabalhos recentes tentam definir indicadores para a equidade e para a eficiência nos sistemas de educação. O exame e a utilização das variáveis, em razão da equidade, implicam, obrigatoriamente, à consideração dos indicadores alusivos aos resultados obtidos, classificados nos seguintes grupos: 1) Rendimentos internos no sistema acadêmico, referentes ao percurso dos discentes (abandono, grau de frequência, diplomação, retenção, transição e competências adquiridas); 2) Rendimentos externos quanto aos efeitos sociais e econômicos da educação, bem como o rendimento privado e público, o emprego, os níveis salariais, como também a participação social e a criminalidade, entre outros fenômenos.

A pesquisa sobre os resultados externos, que exige uma análise de longo prazo, é de grande importância, tanto para as políticas de educação, como para as políticas públicas.

A relação entre o rendimento, os níveis escolares e o emprego é um dos assuntos que vêm despertando muita atenção entre os estudiosos. A Grã-Bretanha (*The Cost of Exclusion*), em 2007, concluiu um grande estudo no qual foi constatado que existe uma alta ligação entre insucesso escolar, desemprego e criminalidade. O mesmo estudo acusou uma perda de produtividade da economia britânica, devido ao desemprego dos jovens em torno de 10 milhões de libras/dia e, por consequência, o rendimento de cada um deles, fora do sistema de formação, seria de 8% a 15%. O custo da criminalidade no mesmo estudo mostrou um alto prejuízo no que diz respeito à criminalidade jovem associada ao desemprego e ao insucesso escolar. A correlação entre o desempenho no mercado de trabalho e o sucesso ou insucesso escolar está sendo extensivamente estudada em muitos países. “Existe ampla evidência empírica que mostra que a quantidade e qualidade da escolarização acarretam diferenças significativas na produtividade e nos salários e rendimentos, quer do ponto de vista individual, quer social” (Woessmann, 2006, citado por Lemos, 2013 p.154).

De acordo com o que já foi analisado anteriormente, existem muitas variáveis e indicadores utilizados, na pesquisa, sobre a eficiência da educação e da equidade. Como indicadores para a operacionalização dos resultados acadêmicos, podem ser considerados dois tipos fundamentais: indicadores de aproveitamento e indicadores de participação.

No primeiro caso, há de se considerar as taxas de diplomação, aprovação/ reprovação e transição/retenção. Porém, nos indicadores de aproveitamento deve ser considerada a sua

qualidade, ou seja, as competências adquiridas que podem ser de natureza interna ao sistema acadêmico (como classificações periódicas e exames), ou externa (provas internacionais). No segundo caso, têm-se as taxas de acesso, abandono/desistência e frequência. O entendimento é de que o nível de sucesso tem uma significativa relação com a equidade e com a eficiência em educação de forma patente.

2.3.9 Portugal: Avaliação da Política Educativa

Em Portugal, os primeiros estudos sobre o insucesso escolar e a sua relação com a política educativa, especialmente nas questões da igualdade e da equidade, surgiram na segunda metade da década de 1970 e se dedicaram, principalmente, à relação entre o insucesso ou o aproveitamento escolar e a origem social dos alunos (Sebastião & Correia, 2007, citado por Lemos, 2013, p.156).

No entanto, o emergente insucesso como problema social aconteceu na Europa, no final da década de 1950, simultaneamente ao crescimento, democratização do acesso e massificação do ensino secundário (Isambert-Jamati, 1985, citado por Lemos, 2013, p.156).

Foram três os motivos que colaboraram para tal situação. O primeiro, de caráter prático, diz respeito a problemas quantitativos. Por um lado, o aumento do número de indivíduos envolvidos no fenômeno e a sua extensão às populações de classes médias, como também de pessoas das classes menos favorecidas e, paralelamente, o aumento dos custos resultantes do aumento do número de alunos. O segundo motivo diz respeito à expansão e aceitação das teorias do capital humano e do convencimento de que o sucesso escolar tem não só impacto individual, como também um significativo impacto social, nomeadamente no desenvolvimento econômico da sociedade. O terceiro motivo resulta da urgência de estudos sobre a relação do insucesso acadêmico dos alunos e as suas origens culturais e sociais.

Naquele momento, o insucesso escolar era considerado como um problema psicológico individual e não como um problema social. O argumento se baseava na “teoria dos dotes”, que estipulava que o sucesso ou insucesso dos discentes seriam explicados pelos seus dotes naturais, o que reportava o problema para a dimensão individual que analisava o problema sem levar em conta a conjuntura, ou o contexto da dimensão social ou política conforme afirma Benavente (1990, citado por Lemos, 2013, p.156). Com o surgimento dos

estudos e das teorias sobre a “reprodução social” que foram indicados por Bourdieu e Passeron (1970) e sobre o “handicap (desvantagem) sociocultural” apontado por Bernstein (1975, citados por Lemos, 2013, p.157), a abordagem científica se altera e passa a estar centrada no problema social. Essa centralização, em conjunto com o reconhecimento generalizado da teoria do capital humano e em um cenário de forte explosão da procura, direciona o problema para o centro das políticas públicas de educação.

A resposta ao “fatalismo” das teorias (“a escola não faz diferença”) levou à investigação da influência da própria escola no sucesso/insucesso acadêmico e a novas evidências sobre o papel da escola e da sua estrutura, funcionamento e organização na produção dos resultados acadêmicos (Good & Weinstein 1992, Perrenoud, 1984, 2003, Pires, Fernandes & Formosinho, 1991, Van Zanten, 1996, citados por Lemos, 2013, p.157).

Do mesmo modo, a interpretação e a avaliação dos resultados escolares, bem como os conceitos de sucesso e insucesso, evoluíram ao longo do tempo. Mas, é preciso considerar que as práticas organizacionais e pedagógicas quanto aos problemas do insucesso escolar são distintas nos países pesquisados.

2.3.10 Percurso acadêmico: Sul e Norte da Europa

Enquanto em alguns países do sul da Europa como Bélgica, França e Portugal usam a repetência e a retenção como dispositivo pedagógico na sistematização dos percursos acadêmicos dos discentes, o mesmo não acontece nos países situados ao norte da Europa, como a Dinamarca, Inglaterra e Noruega, onde a prática é inexistente, excepcional ou abolida. Portanto, se o abandono ou evasão prematura são bons indicadores para o sucesso ou insucesso, a repetência e a retenção representam fortes indicadores nos três países do sul da Europa.

Tendo em vista a diversidade de indicadores que medem os resultados acadêmicos em vários países e, por consequência, as dificuldades criadas nos estudos comparados, principalmente, de organizações internacionais como a OCDE - Organização de Cooperação de Desenvolvimento Econômico, no âmbito da sua estratégia de coordenação e influência nas políticas públicas dos países membros, de acordo com Henry et.al., (2001, citado por Lemos

2013), isso levou ao desenvolvimento, no final da década de 80 e início dos anos 90, do projeto INES – *International Indicators of Education Systems*.

Os resultados são publicados regularmente, por meio do relatório *Education at a Glance* (Visão geral da educação), nos quais se destacam aqueles que dizem respeito aos discentes. Em função disso, a OCDE - Organização de Cooperação de Desenvolvimento Econômico, desenvolveu o PISA (*Programme for International Student Assessment- Programa de Avaliação Internacional de Estudantes*), que objetiva avaliar as competências dos alunos quanto aos desafios da sociedade do conhecimento. Desde o ano 2000, esse programa tem avaliado as áreas de leitura, ciências e matemática e levantado dados sobre as peculiaridades dos alunos e alguns aspectos institucionais e das famílias. O PISA - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, através de seus resultados, trouxe uma nova dimensão para o problema dos indicadores dos resultados acadêmicos, canalizando-o para as aptidões desenvolvidas, repercutindo especificamente no conceito de equidade e impactando de forma progressiva na pesquisa e nas políticas públicas de ensino (Breakspear, 2012 citado por Lemos, 2013, p.157).

Um estudo sobre a ascensão desses indicadores em Portugal, com relação à progressão das condições de equidade e ampliação do ingresso à escola e, simultaneamente, aos problemas relacionados ao sucesso acadêmico ocorreu um pouco mais tarde comparativamente à maior parte dos países europeus.

A democratização do ingresso à escola em Portugal teve início, na década de 1960, na perspectiva da construção e formulação das políticas públicas, e na década de 1970, sob a ótica dos efeitos das disposições de política definidas.

Alguns autores como Grácio (1981) & Stoer (1986, citados por Lemos, 2013, p. 159) concebem que o início da democratização política e social do país, na década de 1970, trouxe impacto positivo na relevância da educação e no aumento das expectativas das classes mais desfavorecidas, impulsionando uma maior demanda por escola.

Em 1961, conforme dados da PORDATA (Base de dados sobre Portugal contemporâneo, com estatísticas oficiais e certificadas sobre o país e a Europa) concluiu-se que os níveis de escolaridade eram frequentados por um considerável número de alunos, com idades superiores às aquelas equivalentes a esses níveis, apontando um desvio etário da ordem dos 20% a 30%.

Entretanto, o desvio etário era provocado pela repetência ou retenção dos discentes, o que leva à constatação dos elevados níveis de insucesso que o sistema acadêmico de Portugal foi gerado no decurso dos últimos 50 anos, por ocasião da democratização do acesso.

O insucesso acadêmico é um forte indicador da desigualdade e de injustiça, assim como da ineficiência dos sistemas acadêmicos, e as taxas de desistência e retenção são fortes indicadores desse insucesso em alguns países. A análise do seu crescimento é de grande importância para a percepção das políticas públicas de educação das últimas décadas, dos sistemas acadêmicos de países que, assim como Portugal, usam a repetência/retenção na ordenação dos percursos académicos dos discentes.

Porém, em Portugal, o estudo desses indicadores enfrenta uma limitação importante: a inexistência de registos estatísticos sistemáticos até 1995. Antes, os registos eram desordenados ou equivaliam a estimativas, a partir dos dados relativos a conclusões, inscrições e frequência.

Na avaliação sobre a evolução do acesso e no sucesso do sistema acadêmico de Portugal, constata-se que houve uma considerável progressão das condições de equidade. Quanto ao acesso, essa progressão aconteceu de forma continuada, o que pode ser constatado na evolução demográfica e na ampliação da escolaridade obrigatória, significativos elementos explicativos.

2.3.11 Equidade: Resultados académicos avaliados

Em relação à equidade, tendo em vista os resultados académicos avaliados pelos níveis de sucesso, houve uma expressiva progressão, com menor frequência e uniformidade como no caso do acesso. A análise dos dados parece mostrar uma maior oscilação em vários períodos (designadamente no ensino secundário), ainda que a tendência geral seja a de uma queda significativa do insucesso ao longo dos 50 anos referidos. Efetivamente, ao se comparar os níveis atingidos quanto ao acesso à progressão mostrou que os níveis atuais se assemelham aos de outros países da OCDE – Organização de Cooperação de Desenvolvimento Económico e da União Europeia.

O sucesso não acontece, e isso faz com que Portugal se mantenha no 4º nível mais alto de repetência (Santiago et al., 2012, citado por Lemos, 2013, p.166). Portanto, quanto à

equidade, é possível concluir que existe uma considerável continuidade das políticas públicas de educação, apesar de ser mais expressiva no que tange ao acesso e menos expressiva na dimensão do sucesso.

A discussão pública sobre as políticas de ação afirmativa com recorte racial, popularmente conhecida como cotas, deslocou-se para outro escalão em 2012, por ocasião da derrota da ADPF - Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 186 e pela sanção presidencial da Lei Federal nº 12711. O Supremo Tribunal Federal decidiu contra a ADPF – Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 186, impetrada pelo partido político Democratas contra o programa de ação afirmativa étnico-racial da UnB - Universidade de Brasília. Por sua vez, a aprovação da Lei Federal nº 12711 determinou a obrigatoriedade da reserva de vagas para pretos, pardos, indígenas, alunos de baixa renda e de escola pública, das instituições federais de ensino técnico e superior. Anteriormente, o debate incidia sobre ser, ou não ser justa a adoção desse tipo de política pública em nosso País, afirma Feres Júnior (2009, p. 41), apoiado pelos três poderes - Executivo, Judiciário e Legislativo. As vozes contrárias quase emudeceram, dando espaço a questões relacionadas à performance dessas políticas.

Uma pesquisa realizada pelo GEMAA, IESP – UERJ - Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa, a partir de uma base que contém todos os textos publicados sobre o tema nos jornais O Globo e Folha de S. Paulo, no período de 2001 a 2012, indicou como se deu a evolução dos discursos contrários às ações afirmativas de corte étnico-racial por mais de uma década.

Nesse período, entre artigos de opinião, cartas de leitor, reportagens, editoriais, etc., o jornal carioca publicou 1054 textos, utilizando essa modalidade de política, e o jornal paulistano, 983, totalizando 2037 matérias. Ela indica que, na reportagem midiática, as opiniões contrárias às ações afirmativas predominaram. O estudo desse corpus de textos comprovou que os discursos contrários às políticas de ação afirmativa racial, publicados pela mídia impressa brasileira se convergiram em três grupos temáticos, presentes por todo o período de dez anos decorridos a partir da criação das primeiras políticas de cotas, no período de 2002 e 2003 até 2012 (Campos & Feres Junior, 2013a, p. 15; 2013b, p. 16). Os grupos temáticos são: 1) "Raça e identidade nacional" que reúne argumentos em torno do conceito de que a política está introduzindo um sistema de classificação racial binário, importado dos Estados Unidos, racializando a sociedade brasileira e infringindo, desse modo, a

maleabilidade das relações raciais brasileiras fundamentadas na "mistura", que constitui o cerne da identidade nacional (O Globo, 2003, 2009b & Pinto de Góes, 2001, citados por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.239). 2) "Estado e cidadania" que reúne argumentos em torno da acusação de que a ação afirmativa coage a igualdade legal, que é a base da cidadania e do constitucionalismo democrático; 3) "Procedimentos e resultados" que reúnem uma miríade de argumentos que direcionam para supostos problemas de dispositivos e incapacidade de produzir resultados das políticas de ação afirmativa (Cardoso 2003, Serra 2004, citados por Feres Júnior & Daflon, 2015, p. 239).

Pelo estudo e classificação dos discursos expostos no corpus de textos, constata-se que houve períodos de pico de alguns argumentos, tal como no ano de 2007, em que o entendimento era de que a ação afirmativa atribuía valor racial e dividia a sociedade brasileira, conforme vários jornais.

Após 2012, constata-se que os argumentos que conseguem mais força são aqueles que criticam os procedimentos das ações afirmativas, ou seja, as tais políticas são ineficazes, ou simplesmente paliativas. Antes de 2012, um dos discursos mais incisivos era de que a ação afirmativa iria favorecer, por consequência, uma elite dentro do grupo de beneficiados. Em outras palavras, havia uma acusação de que essa ação iria, unicamente, favorecer negros ricos ou de classe média.

Neste texto, objetivou-se mostrar que esse argumento não teve origem no Brasil. Ele surgiu, anteriormente, em outros lugares onde a ação afirmativa foi instituída, especialmente na Índia, país precursor no reconhecimento e adoção dessas políticas e nos Estados Unidos, um exemplo de ação afirmativa para descendentes africanos.

Sua apropriação foi identificada pelo debate nacional, averiguando sua ocorrência em uma base constituída de todos os textos publicados sobre o tema da ação afirmativa nos jornais O Globo e Folha de S. Paulo. Neste texto, foram mostradas evidências do uso contumaz do discurso/argumento de que a ação afirmativa favorece somente a "nata" dos grupos propostos (o *creamy layer*) nos textos da grande mídia impressa.

O que se pretende é mostrar que essa preocupação não se embasou em provas concretas, uma vez que as políticas de ação afirmativa e de recorte racial existentes no Brasil, até 2011, já eram hegemonicamente estruturadas de forma a não favorecer os mais privilegiados dentro do grupo de beneficiários. Também os procedimentos previstos na Lei Federal nº 12711/2012, foram elaborados de forma preventiva para que isto não aconteça.

2.3.12 Origem da expressão *creamy layer*

É da Índia que advém a expressão *creamy layer*, onde é utilizada para designar coletivamente os indivíduos privilegiados que fazem parte de um grupo maior beneficiário de determinada política pública.

Assim, desde o início, a ação afirmativa é culpabilizada por favorecer uma classe de pessoas que, por suposição e de antemão, teria benefícios antagônicos na seleção para vagas em escolas, universidades, ou emprego, por isso, dispensaria providências especiais como as ações afirmativas.

Alguns acadêmicos afirmam que na Índia as políticas de ação afirmativa somente propiciam privilégios econômicos para uma minoria muito limitada da população-alvo (Bains, 1994, p.85, Mendelsohn, 1999, p.54, & Sen, 2001, p.201, citados por Feres Júnior & Daflon, 2015, p. 241). Eles reconhecem que a reparação discriminatória cumpre um papel simbólico e instrutivo ao colocar elementos desses grupos em posições políticas e sociais de notoriedade, mas consideram esses efeitos simbólicos como secundários e entendem que são mais importantes ações que mudem de fato as condições em que vivem essas pessoas, como frequência à escola, entre outras coisas. Também afirmam que as poucas mudanças proporcionadas nas últimas décadas apontam suas limitações, e que o fato de insistirem nesse tipo de programa seria um plano para se esquivar de um debate sobre a adoção de ações mais fortes de redistribuição.

Mendelsohn (1999, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.242) alega que os *dalits* receberam cotas em empregos públicos, mas que elas beneficiaram poucas pessoas e suas respectivas famílias, mas isso não diminuiu expressivamente o estado de pobreza que afetava o grupo. O autor também informa que a reserva de vagas no Legislativo, outro tipo de ação afirmativa na Índia, reproduziu privilégios inconcebíveis e simbólicos e, por isso, regularmente se questiona o quanto os candidatos, efetivamente, representam seu grupo de origem.

Ao expandir a competitividade eleitoral na Índia, a população dos *dalits* (grupo formado por trabalhadores braçais) obteve outros ganhos, através da votação ordinária que envolve dispositivos eleitorais compensatórios e concessão de educação especial a eles. Apesar de ter gerado resultados mais significativos, limitou-se a educação básica e

alfabetização. Também o auxílio financeiro concedido no ensino superior beneficiou apenas os membros mais competitivos do grupo, em razão da escassez de recursos para atender a todas as despesas com educação (Mendelsohn, 1999, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.242).

Porém, esta avaliação pessimista não é consensual, nem predominante na Índia. Existem argumentos contrários, por parte de outros pesquisadores, no sentido de que a perspectiva de continuidade de uma reduzida elite *dalit* estaria incomodando os membros das castas privilegiadas mais que a comunidade em particular.

Há também argumentos de que os *dalits* de classes mais baixas não se sentem prejudicados por essas políticas de reserva, porque sabem que poucos entre o grupo possuem o nível de educação exigido para competir pelas reservas no ensino superior, no emprego e no parlamento (Mallick, 1997, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.242).

Quanto às reservas eleitorais para as *scheduled tribes* (tribos agendadas), apesar do benefício para o conjunto desses grupos não ser considerável, a política conseguiu deslocar recursos para uma classe média politicamente articulada e mobilizada que tem capacidade para brigar por mais direitos e pela inserção dos membros do seu grupo de origem, alega Mcmillan (2005, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.242).

Chopra (1997, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.242) reconhece nas *reservation policies* (políticas de reserva) a habilidade de gerar lideranças com elevados níveis de competência.

Na verdade, o próprio B. R. Ambedkar, militante *dalit* e presidente da comissão que redigiu a Constituição indiana, defendia que somente a transição de alguns *dalits* em membros da elite asseguraria melhores condições de vida ao grupo, porque isso os despertaria para o seu próprio potencial em consequência pelos bons exemplos proporcionados ao grupo (Zelliot, 2005, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.243).

Em outra linha de raciocínio, Ghanshyam Shah defende que não se deve condenar as políticas de reserva e afirma que elas favoreceriam um *dalit* rico e prejudicaria um brâmane pobre, uma vez que, mesmo pertencendo à mesma classe social, membros desses grupos não poderiam ser equiparados em função de fatores culturais e disparidade de capital humano que interferem nas chances de conseguir educação e competir no mercado de trabalho (Shah, 2002, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.243).

Decanesan Nesiah acrescenta que os *dalits* mais educados e mais bem-sucedidos financeiramente enfrentam discriminação por efeito do estigma da "intocabilidade" e da subsistência do preconceito de casta (Nesiah, 1999, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.243).

Na prática, ao ser perguntado se seu filho deveria ser favorecido pelas políticas de reserva, Jagjivan Ram, o primeiro integrante das *scheduled castes* (grupos oficialmente designados de pessoas historicamente desfavorecidas na Índia) a participar dos mais altos grupos da política indiana, declarou que, como ainda restavam algumas mesas nas quais seu filho não poderia jantar, seguramente a "intocabilidade" seria um assunto imprescindível, o que faz da ação afirmativa uma deliberação com um papel importante a cumprir (Parikh, 1997, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.243).

A despeito de ter sido utilizado originariamente na Índia, o argumento do *creamy layer* não se restringiu àquele País. Ele também aparece nas polêmicas sobre ações afirmativas nos Estados Unidos desde 1960.

Sowell é titular da Cátedra Milton Friedman na Universidade de Stanford e um ícone do pensamento conservador americano. Também é autor do livro *Affirmative action around the world: an empirical study* (Sowell, 2004, p.243), um verdadeiro manifesto contra essas políticas. Ele elucida uma profusão de argumentos contra políticas de ação afirmativa que têm como ponto basilar a tese de que elas foram experimentações mal sucedidas nos países em que as instituíram. O livro contém um capítulo introdutório, na página 244 e uma conclusão. Os capítulos restantes se dividem em casos nacionais referentes aos Estados Unidos, Índia, Malásia, Nigéria e Sri Lanka. A principal alegação de Sowell contra a ação afirmativa é de ordem moral. Ele alega que tais políticas se explicam ao admitir o princípio de que um determinado padrão desigual de distribuição é gerado por ações deliberadamente discriminatórias de um grupo contra outro. Assim sendo, é indispensável uma ação para redistribuir, desigualmente, bens e oportunidades que compensem a carência original.

Ele tenta demonstrar, a partir de casos nacionais, que não há indícios consistentes de história de discriminação ou vitimização dos grupos menos privilegiados. E ainda recomenda que semelhantes desigualdades possam ser resultados de padrões de comportamentos, ou "outras diferenças" entre grupos e não de discriminação. Esse argumento foi usado anteriormente por Friedrich von Hayek com o intuito de defender a tese de que somente o

cumprimento universal da norma é justificável (Hayek, 1960, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.244).

O livro de Sowell está repleto de argumentos contrários. Existem alguns de natureza moral, mas de ordem empírica e prática, e também outros nos quais ele tenta provar que a ação afirmativa é mal concebida, não funciona e é incapaz de atingir os resultados esperados. Quanto ao argumento de natureza moral feito por ele e apontado no livro, está a imputação de que as políticas de ação afirmativa beneficiam "aqueles que já são mais afortunados, produzindo pouco ou nenhum benefício para aqueles que são verdadeiramente desprivilegiados" e que, ao falhar em atingir os menos privilegiados, as políticas de ação afirmativa estariam corrompendo, por completo, seus objetivos, beneficiando os já beneficiados, o que é um ilícito moral capital (Sowell, 2004, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.244).

Esse argumento ajusta-se perfeitamente no que (Hirschman, 1991, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p. 244) intitulou de "tese do efeito perverso", uma das três teses da retórica antidemocrática usadas por toda a história do Ocidente moderno para deslegitimar conquistas por direitos civis, sociais e políticos.

Nesse caso, as políticas estariam fazendo o inverso daquilo para o qual foram propostas, daí o rótulo "efeito perverso". Sowell (2004), afirma, de forma categórica, que as políticas de reserva na Índia favorecem essencialmente o *creamy layer*, e que isso é evidente naquele país. (Sowell, 2004, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015, p.244).

De acordo com o que se viu anteriormente, esse entendimento é discutível entre acadêmicos indianos, mas Sowell (2004), decidiu trazer essa polêmica para o seu estudo. Sua opinião é de que, nos Estados Unidos, as pessoas ainda não se conscientizaram desse grave problema, e que a distinção se explicaria graças ao sistema de castas na Índia para tornar mais fácil a identificação do *creamy layer*, se comparado aos Estados Unidos, onde não existe essa estrutura social. Ele culpa o governo norte-americano de esquivar-se a produzir estudos que demonstrem o suposto fato de a ação afirmativa beneficiar os já privilegiados, mas avisa que "uma gama de fontes privadas" indica que os "afro-americanos mais prósperos recebem uma parcela desigual dos benefícios da ação afirmativa naquele país" (Sowell, 2004, citado por Feres Junior & Daflon, p.245, (2015). Nota-se, nesse trecho, que Sowell (2004), não indica qualquer pista de quais seriam essas "fontes privadas", embora seu livro seja mais um texto para difusão e ativismo que um trabalho acadêmico.

A primeira citação ao livro de Sowell, na polêmica em torno da ação afirmativa encadeado na mídia brasileira, surgiu em um texto da Folha de São Paulo, assinada pelo jornalista João Batista Natali, em maio de 2004, logo após o lançamento do livro de Sowell nos Estados Unidos. Apesar do seu título "Livro de negro americano condena cotas", o texto é crítico e equilibrado. O seu tom é descritivo ao se referir ao livro e seu lançamento, mas alerta que os casos nacionais examinados por Sowell "têm pouco a ver com o Brasil". Ele não só enumera algumas críticas feitas por Sowell e adversários da ação afirmativa nos Estados Unidos, como também expõe os argumentos daqueles que são favoráveis a essas políticas naquele País.

A segunda menção encontrada na base de textos dos grandes jornais aconteceu em 29 de junho de 2004, mas o tom é totalmente distinto da reportagem de Natali. É um texto de opinião intitulado "Cotas, um erro já testado" de autoria de Ali Kamel (2004c) (citado por Feres Junior & Daflon, p.264, (2015)). O texto é um elogio ao livro de Sowell com um resumo dos argumentos retirados do livro e não apresenta nota crítica, com exceção para as políticas de ação afirmativa. Ele organizou os argumentos em uma relação, como se segue: uma vez concebidas, as ações afirmativas tendem a se perpetuar e independem de promessas contrárias. Elas também podem se estender a outros grupos de beneficiários, o que instituiria um mal aos olhos do crítico e do criticado. Os grupos não favorecidos passam a praticar atos desonestos a fim de conseguir o benefício (falsa identificação), por exemplo, e os mais beneficiados se apropriam da maior parte dos benefícios (*creamy layer*). "As políticas de preferências e de cotas acarretam [...] o ódio racial". "As cotas [sic] são dispensáveis, pois as minorias já estão a caminho da ascensão social, pelo menos nos Estados Unidos" (Sowell, 2004, citado por Feres Junior & Daflon, p.264, (2015)). As cotas não geram impacto algum quanto à ascensão social dos negros e são prejudiciais, já que grande parte dos discentes que as utilizam não terminam os cursos.

Quanto ao erro de chamar as políticas de ação afirmativa nos Estados Unidos de "cotas" e de culpá-las por motivar o ódio racial, objeto do texto, ele versa sobre os argumentos que intentam mostrar que semelhantes políticas não funcionam adequadamente e não alcançam os objetivos para os quais são propostas. Entre os argumentos, o mais importante é o do *creamy layer*, uma vez que a imputação de que a ação afirmativa impactou pouco é descrita por Kamel (2004), citado por Feres Junior & Daflon, p. 265, (2015) com base na suposição de ela ser utilizada por aqueles que já estão em ascensão e, por isso, não necessitariam dela. Na base de dados utilizados, neste estudo, Kamel (2004), citado por Feres

Junior & Daflon, p.265, (2015) surge em oitavo lugar entre os autores que mais publicaram textos acerca do assunto. Acima dele, está Elio Gaspari, entre outros. Há alguns textos favoráveis às ações afirmativas de recorte racial e de oposição às cotas.

O que se conclui da utilização do *creamy layer* nas matérias de jornal é que ele foi um argumento significativo, porque foi articulado por pessoas que tiveram mais publicações de artigos contra as cotas, Ali Kamel e Demétrio Magnoli, por exemplo, e por surgir em reportagens de maneira naturalizada e sub-reptícia. Ainda, por ele ter representado um papel importante, especialmente no ato da entrega do Manifesto anticotas ao STF realizada por O Globo, jornal claramente avesso às políticas (Campos & Feres Júnior, 2013b). Isso leva a outra questão: essa crítica pode ser aplicada às políticas de ação afirmativa no Brasil, como querem? Será que essa crítica se aplica às políticas de ação afirmativa no Brasil, assim como Kamel, Magnoli e outros denunciam? Não.

De acordo com o que foi mostrada no tópico “Ação afirmativa no chão de fábrica”, a acusação feita por eles é irrefletida, uma vez que grande parte das políticas de ação afirmativa de natureza racial foi adotada pelas universidades públicas brasileiras, federais e estaduais, no período de 2003 a 2012, ou seja, desde a implantação dos primeiros programas após a decisão unânime do STF - Supremo Tribunal Federal, em favor de sua constitucionalidade e aprovação da Lei nº 12711, que regulamenta o sistema de cotas em todas as universidades federais, ambas acontecidas em 2012.

Ao mesmo tempo em que a mídia debatia a adoção de cotas étnico-raciais no Brasil, entre 2002 e 2009, elas já haviam se espalhado de maneira muito rápida. Enquanto na mídia o debate se dava em torno da questão da adoção de cotas étnico-raciais no Brasil, de 2002 até pelo menos 2009, as políticas se espalhavam pelo País de maneira impressionantemente rápida, através dos estudos periódicos realizados pelo GEMAA – IESP – UERJ - Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa. Por meio dos levantamentos periódicos produzidos pelo GEMAA - Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa, é possível acompanhar os processos de implementação das políticas de ação afirmativa nas universidades públicas brasileiras, sejam estaduais ou federais. Eles mostram que essas políticas se expandiram de forma mais rápida entre as universidades estaduais. Em 2012, 86% delas já utilizavam alguma política de ação afirmativa (racial, social ou ambas).

Nas federais, o critério foi diferente. Elas deram início à adoção dessas políticas um ano depois das universidades estaduais e, até 2007, o progresso foi mais lento. O auge

aconteceu em 2008, talvez pela adesão ao REUNI - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, programa do Governo Federal para transferir recursos às universidades federais que impôs como condição, entre outras coisas, a adoção de políticas de inclusão no vestibular. Nas federais, o padrão foi distinto.

O segundo pico aconteceu em 2013, ano em que a existência das ações afirmativas nas universidades federais saltou de 70% para 100%, tornando obrigatória essa política para todas as instituições federais de ensino superior. Até 2012, dezoito universidades vinham resistindo à implementação dos programas de ação afirmativa.

Com o intuito de mensurar a parcialidade da reportagem nos jornais avaliados no que diz respeito à utilização do argumento do *creamy layer*, visando a deslegitimar a aceitação/acolhimento de políticas de ação afirmativa racial no Brasil, não é necessário mostrar a quantidade existente de programas desse tipo, mas simplesmente identificar os favorecidos.

A difusão desse modelo de notícia pela mídia pode levar o cidadão, ou a cidadã, ao engano, porque quase a sua totalidade, no que tange às políticas de ação afirmativa, aborda a modalidade étnico-racial e, especialmente, as "cotas para negros". Na verdade, no "chão de fábrica", a realidade é bem diferente até às vésperas da implementação da Lei de Cotas que homogeneizou os critérios. Até 2012, o padrão das universidades federais é semelhante. A variação de política de ação afirmativa mais comum era a escola pública até 2012, tanto nas universidades federais quanto nas estaduais.

2.3.13 Percentual de Cotas

Em 2012, nas universidades que aderiram às cotas para alunos de escola pública, a relação de cotas para negros nas estaduais era de 25/18, isto é, 140%, ao passo que nas federais essa percentagem atingia 37/21, ou seja, 176%.

Essa informação é muito significativa, pois é notório que a categoria "escola pública" é adotada nos programas de ação afirmativa mais como *proxy* da renda familiar e menos como instrumento de valorização do ensino público médio e fundamental. O motivo é simples, uma vez que no Brasil é problemático contar com o critério de comprovação de renda para políticas públicas, tendo em vista que muitos trabalhadores atuam na informalidade, portanto

não dispõem de comprovação de renda. Por outro lado, o número de pessoas que declaram imposto de renda é muito reduzido, principalmente, nos níveis de renda mais baixos, e outras subdeclaram. Enfim, uma política que tem como requisito a declaração de renda para classificar beneficiários arrisca-se a errar o alvo e favorecer um grande número de *freeriders*, resultando no favorecimento de algum *creamy layer*.

O requisito “escola pública” é mais coerente, uma vez que famílias com baixa renda não colocam seus filhos em escolas particulares, por não terem condições financeiras. Consequentemente, elas são compelidas a matriculá-los em escolas públicas.

Até 2012, na maioria dos programas de ação afirmativa para alunos de escolas públicas, tanto nas instituições federais de ensino superior, quanto nas universidades estaduais, as vagas eram distribuídas de forma a evitar o favorecimento de um *creamy layer*.

Considerando que as reportagens jornalísticas tratam da ação afirmativa de recorte racial, e é contra ela que a acusação pesa mais, é necessário verificar se nesse tipo de ação afirmativa o argumento do *creamy layer* não seria, minimamente, provável.

Com o objetivo de obter resposta para essa questão, a seguir será examinada, em primeiro lugar, a realidade anterior à sanção da Lei de Cotas que mudou significativamente os programas de ação afirmativa em grande parte das universidades públicas e a realidade criada pela aplicação da Lei, posteriormente. Até 2012, foram 40 casos, se forem tomadas como base as políticas de ação afirmativa para pretos, pardos e/ou negros que foram adotadas nas universidades públicas, estaduais e federais. Entre eles, 36 tinham algum critério, ou requisito adicional, que condicionava a renda do beneficiário, ou seja, 90% deles. Trinta universidades adotaram o critério “escola pública” que, como já mostrado, é um proxy de renda, e cinco adotaram o critério “renda” pontualmente, e uma, a associação dos dois critérios. Apenas quatro (10%) não dispunham de nenhum critério étnico-racial.

Desse total, 36 casos tinham algum critério, ou requisito adicional, condicionado à renda do beneficiário. As universidades que praticavam esse critério estabeleceram o valor de 1,5 salários mínimo per capita de renda familiar, a fim de qualificar candidatos para as cotas. Enfim, a forma como as ações afirmativas se implementaram até 2012, já que corriam riscos, resultaram em benefício de uma nata (*creamy layer*), isto é, de uma pseudo classe média negra, e isso foi muito pequeno. As políticas foram delineadas de maneira diferente nas universidades de todo o País e tinham, em sua maioria, critérios para evitar o limite de renda, ou de um proxy, a escola pública.

Ao se fazer uma interpretação do resultado apontado, que serve também como sugestão para pesquisas futuras, salienta-se que o movimento para a criação de programas de ação afirmativa no Brasil foi liderado por ativistas dos movimentos negros, como também de outros movimentos e por parte da esquerda democrática. Mas, não houve nenhum movimento favorável à inclusão universitária de alunos de escola pública associado à mobilização do movimento negro pelas cotas.

Uma pesquisa baseada em textos contrários à ação afirmativa de recorte racial revela que a alegação de que "classe importa mais do que raça" foi o quarto mais usado para as políticas de caráter redistributivo. A ideia de que ações afirmativas sociais solucionariam o problema da desigualdade de oportunidades entre brancos e não brancos no Brasil e que por isso as "cotas para negros" são dispensáveis, quando não prejudiciais, é constantemente defendida por pessoas contrárias às políticas de recorte racial, nomeadamente por algumas de tendência progressista (aquelas que são a favor da interferência do Estado na economia e nas relações sociais).

Em estudos futuros, uma hipótese que pode ser abordada é a de que as universidades públicas, onde predomina o pensamento progressista, tenham sido em parte permeáveis às demandas do movimento negro, e, mesmo não instituindo cotas para negros, acabaram implantando cotas para alunos de escolas públicas.

A preocupação com o *creamy layer* é tão forte que, na criação das cotas para negros, tomaram o cuidado de subordiná-la ao baixo rendimento dos beneficiados. É necessário examinar e avaliar se a lei cria condições para que as vagas sejam ocupadas pelos mais privilegiados entre os beneficiados.

É indispensável compreender como funciona a Lei nº 12711 de 2012. Reproduzindo os artigos principais, ela prevê:

Art. 1º - As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salários mínimo (um salário mínimo e meio) per capita. [...]. Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei, serão preenchidas, por curso e turno,

por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (Lei n.12711, de 29 de agosto de 2012).

Para candidatar-se às cotas, conforme previsto na lei, os discentes precisam obedecer a conjugações distintas de três procedimentos diferenciados: 1) comprovar que estudou todo o ensino médio em escola pública; 2) indispensavelmente, autodeclarar-se pertencente à etnia indígena ou de cor preta e parda; 3) comprovação de baixa renda para aqueles que concorrem às vagas com esse critério.

Tendo em vista a forma como a Lei aloca as vagas e assegura que dos 50% das vagas reservadas 25% sejam para alunos de baixa renda e considerando que a variável que determina o privilégio relativo dentro do grupo de beneficiados é a renda, essa provisão impede que o total dos benefícios seja direcionado para aqueles com maior renda entre os beneficiados. A Lei, na forma como está desenhada, assegura vagas tanto para os "brancos pobres" (renda familiar abaixo de 1,5 salários mínimo per capita), quanto para os pretos, pardos e indígenas pobres, de acordo com o mesmo critério de renda e a percentagem desses grupos na população de cada Estado. Adicionalmente, é possível alegar que mesmo os pretos, pardos e indígenas originários das escolas públicas, cujas famílias têm uma renda familiar superior a 1,5 salários mínimo per capita, são sub-representados nas carreiras mais disputadas das universidades públicas e, por isso, merecem ser beneficiados por uma política de ação afirmativa.

É importante salientar que o fato de a escola pública servir como um proxy de renda, ou seja, como um limite institucional à captura da maior parte do benefício pela elite econômica dos grupos beneficiados, deturpando o objetivo da política, tudo depende de circunstâncias conjunturais que estão sujeitas a transformações no decorrer do tempo. Se a classe média retornar à escola pública, ou se as escolas públicas de qualidade se multiplicarem, esse critério será menos operacional no que se refere a evitar o acesso do *creamy layer* (nata) ao benefício. Enfim, de acordo com Feres Júnior & Daflon (2015, p.264), a combinação de dois critérios de renda, o proxy "escola pública" e a marca de 1,5 salário mínimo de renda familiar per capita, pode criar uma estrutura de oportunidades desiguais para as quatro categorias de beneficiários, e a avaliação das consequências reais dessa política é de grande interesse acadêmico e público, e ainda está por ser feita.

De acordo com o que foi exposto neste artigo por Feres Júnior & Daflon (2015, p.264), a alegação do *creamy layer* (nata) foi inicialmente formulada fora do Brasil, primeiro na conjuntura indiana e posteriormente nos Estados Unidos. Thomas Sowell, um de seus apoiadores mais eloquentes, citado por Feres Júnior & Daflon (2015, p.264), o aplicou para falar da própria Índia e o estendeu igualmente para outros casos nacionais.

Sobre o assunto, não há consenso entre os especialistas indianos, seja sobre aspectos empíricos, nomeadamente se os benefícios são realmente obtidos pelos indivíduos mais privilegiados dos grupos beneficiados, seja sobre o aspecto normativo de, se na avaliação geral, as políticas devem ou não ser adotadas pelo conjunto dos benefícios que propiciam.

Igualmente, foi identificado o acolhimento do argumento no debate sobre a ação afirmativa no Brasil, focando na repercussão na grande imprensa. Constata-se, nesse *corpus* textual, a admissão de Sowell como fonte ratificadora do argumento, e a militância do Jornal O Globo, especialmente de alguns de seus articulistas, notadamente Ali Kamel e Demétrio Magnoli, na sua disseminação. Foram analisados dados empíricos sobre os programas implementados no Brasil para aferir a adequabilidade do argumento ao caso brasileiro. O entendimento é de que ele não procede.

Se antes da aprovação da lei, o argumento do *creamy layer* (nata) não explicava bem o que ocorria com os programas de ação afirmativa no Brasil, ele sequer pode ser usado com relação à realidade da ação afirmativa nas federais ao abrigo da nova Lei.

Os resultados efetivos da sua aplicação, bem como das políticas anteriores de renome, ou mesmo dos programas das estaduais, requerem avaliação rigorosa feita a partir de dados empíricos provenientes dessas universidades. Com base nas informações sobre o funcionamento dos programas, constata-se que eles abrangem, em grande parte, provisões contra o *creamy layer* (nata), mostrando que os argumentos amplificados pela mídia foram suposições sem base na realidade das políticas de ação afirmativa no Brasil, pois usaram a crítica feita por Thomas Sowell, um publicista conservador norte-americano, à ação afirmativa na Índia como verdade absoluta, válida a todo tipo de ação afirmativa em todo o mundo e a outras políticas públicas, como o programa Bolsa Família, por exemplo.

A Lei de Cotas contém provisões contra o *creamy layer* (nata) e exige a combinação de dois critérios de renda, direto e indireto, limite de 1,5 salário mínimo de renda familiar per capita e a categoria *proxy* "escola pública", respectivamente, que podem ocasionar resultados imprevistos. É essencial fazer uma avaliação de qualidade sobre os efeitos desses programas

para que eles consigam cumprir de maneira eficiente o objetivo ao qual se destinam, ou seja, a inserção de segmentos marginalizados da população nas oportunidades de ensino superior e médio disponibilizadas pelas instituições públicas de nosso País. Para que isso aconteça, é indispensável que as universidades liberem o acesso aos dados de seus programas ao público, e não presságios improcedentes gerados por jornalistas conservadores.

Na visão de Karruz (2016), as pesquisas sobre a Lei de Cotas indicam que os cotistas vêm correspondendo ao que é esperado e pouco se sabe sobre a efetividade desta política de ação afirmativa.

Sobre a medida da efetividade das cotas, se forem plenamente efetivas, devem posicionar, em pé de igualdade, candidatos com notas diferentes no ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, de forma a desonerá-los das desigualdades socioeconômicas. É esse efeito esperado que se deseja apurar.

A Lei Federal nº 12711/2012, chamada Lei das Cotas, que instituiu a reserva de vagas nas universidades federais é uma política pública de enormes dimensões que vigora desde 2013.

A norma definiu quatro segmentos de acesso para egressos do ensino médio público. A modalidade 1 contempla pretos, pardos e indígenas de baixa renda; a 2 volta-se aos candidatos de outra cor/raça também de baixa renda. As modalidades 3 e 4 reúnem pessoas com renda familiar per capita superior a 1,5 salário mínimo. Pretos, pardos e indígenas concorrem na modalidade 3, e os de outra cor e/ou raça, na 4. A ampla concorrência atende aos provenientes (total ou parcialmente) do ensino médio privado.

Em seu estudo, Karruz (2016) considera que há diversas formas de se discutir a efetividade de políticas dessa natureza. Existem, por exemplo, as pesquisas sobre as vivências e convivências dos cotistas *vis-à-vis* não cotistas (e.g., Sousa, Bardagi & Nunes, 2013), os que focam na composição do alunado (e.g., Daflon, Feres Júnior & Moratelli, 2014) e aqueles sobre seu desempenho no ensino superior (e.g., Velloso, 2009, Mendes Junior, 2014 & Queiroz, et al., 2015; Takahashi, Caminhas & Pena, 2015, citados por Karruz, 2016, p.4).

Em sua maioria, pesquisas vêm mostrando que a composição sociodemográfica das universidades públicas vem se deslocando na direção esperada e que cotistas têm mostrado notas e permanência semelhantes àquelas do restante do corpo discente. Porém, pouco se tem escrito no ponto de vista da medida da efetividade das cotas na promoção de caminhos

facilitados de acesso aos cursos de graduação. Esse ângulo é de alta relevância, pois questiona diretamente em que medida a desvantagem educacional carregada por cada perfil de cotista e revelada em seu desempenho no ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio é neutralizada via reserva de vagas.

A nota no ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, além de refletir o empenho pessoal, concentra efeitos de muitos outros determinantes do desempenho acadêmico, como, por exemplo, tais talentos inatos; infraestrutura física e tecnológica das escolas frequentadas e eficácia dos docentes; discrepâncias de oportunidade educacional associadas à etnia, renda familiar e escolaridade dos pais; interferência dos pares; expectativa de ingresso no ensino superior e convívio com a comunidade. Esses fatores, em sua maioria, atuam em processos que fogem ao controle ou influência direta do indivíduo. Ainda assim, a nota no ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, tem um papel indutor no ciclo de vida educacional, pois resulta em possibilidades de realização pessoal, acesso a oportunidades de trabalho e círculos de convivência profissional e social, mobilidade de renda. Sob esse ponto de vista, se a Lei das Cotas for completamente efetiva, ela deve colocar em pé de igualdade candidatos com notas diferentes no ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio, desonerando-os das desigualdades socioeconômicas que influenciam em alto grau nas possibilidades de sucesso em processos seletivos.

Neste trabalho, a questão endereçada refere-se à perspectiva do grau de compensação que a Lei de Cotas vem, empiricamente, proporcionando aos grupos-alvos da perspectiva de suas chances de aprovação para ingresso no ensino superior. A expressão “empiricamente” é importante, dado que o efeito das cotas depende não apenas do volume de vagas reservadas, mas igualmente da composição e nível da demanda por elas. Se de um lado, o governo fixa (estática e arbitrariamente) os percentuais de reserva, do lado da demanda tem menos espaço para desenhar o perfil dos concorrentes. Em vista disso, não é possível definir teoricamente se a distribuição de vagas entre modalidades de reserva está bem ajustada e em que medida corresponde ao propósito de contrabalançar o ônus de partida vinculado a um status socioeconômico desvantajoso. Neste estudo, aborda-se esta questão.

2.3.14 Ensino Superior: Expansão

O ensino superior passou por grande expansão nas duas últimas décadas, como consequência do fortalecimento da demanda e oferta, de acordo com Picanço (2016, citado por Karruz (2016)). Dois fatores contribuíram para essa expansão. O primeiro diz respeito a um conjunto de políticas direcionadas à universalização da educação básica, especialmente o FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério a partir de 1998 e substituído, em 2007, pelo FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação e de incentivo à permanência (e.g., PETI - o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, desde 1996, o Bolsa Escola de 2001 e o Bolsa Família, a partir de 2003) que fez aumentar a população com ensino médio completo, ampliando, por conseguinte, a demanda pela educação superior. Em 2011, 26,3% dos brasileiros com idade superior a 18 anos haviam concluído o ensino médio, contra apenas 11,0% em 1996. O segundo fator está relacionado ao extraordinário aumento das vagas oferecidas (via geração de novas instituições de ensino superior, cursos e campi), redução do valor das mensalidades e proliferação de programas sociais para acesso (e.g., o FIES - Programa de Financiamento Estudantil – o PROUNI - Programa Universidade Para Todos – E a política federal de reserva de vagas, criados em 1999, 2004 e 2012, respectivamente). Em 1990, foram oferecidas 503 mil vagas no ensino superior. Em 2010, elas totalizaram mais de três milhões. Em 2011, 15,5% da população com idade superior a 18 anos havia frequentado o ensino superior (tendo completado ou não) contra 7,7% em 1993, de acordo com dados da PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios e segundo Picanço, (2016, citado por Karruz, 2016, p.6).

Esse crescimento de participação chegou a todas as classes socioeconômicas e nomeadamente aos menos favorecidos. No período de 1993 a 2011, a porcentagem de brancos que frequentava, ou havia frequentado o ensino superior, quase duplicou, passando de 11,2 para 21,6%. Para os negros, o acesso mais que triplicou, subindo de 2,8 para 9,4% no mesmo período, conforme afirma Picanço (2016, citado por Karruz 2016, p.6). No entanto, as desigualdades indicam tendência muito lenta de baixa, mantendo uma diferença notável no acesso entre grupos. Conforme revelado no censo demográfico de 2010, 35,3% das pessoas que frequentavam a graduação naquele ano eram negras, embora representassem 50,9% da população geral. Outro obstáculo importante é a seleção de cursos, pois os negros tendem a

ser menos frequentes naqueles com maior prestígio e perspectiva de rendimento futuro. Em 2010, havia menos de um negro para cada quatro brancos entre os graduados em Direito, Engenharia, Medicina e Odontologia (Artes & Ricoldi, 2015, citados por Karruz, 2016, p.7).

É importante avaliar as questões da demanda e oferta ao analisar as desigualdades socioeconômicas no ensino superior. A mudança para a educação superior representa um aprendizado avançado da trajetória escolar, em que se ampliam desigualdades de possibilidades educacionais. Em 2011, indivíduos com idade superior a 18 anos e 27,8% brancos possuíam ensino médio completo, contra 24,8% dos negros. Mais esmagadora é a distinção por quintis de renda. 29,7% entre os mais ricos possuíam diploma de segundo grau, versus 15,1% entre os mais pobres (Picanço, 2016, citado por Karruz, 2016, p.7).

Dos concluintes do ensino médio em 2014, que totalizaram mais de 2,2 milhões, apenas pouco mais de 1,3 milhão (60%) se matricularam e estiveram presentes às provas do ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio (Carvalho, 2016, citado por Karruz, 2016, p.7).

Em relação à oferta, vários modelos de ação afirmativa foram testados, desde o início dos anos 2000, sendo pioneiras a Universidade do Estado do Rio de Janeiro e a Universidade do Estado da Bahia que instituíram esquemas sociorraciais de reserva de vagas, em 2001 (Queiroz & Santos, 2006, citado por Karruz, 2016, p.7).

Até 2012, as políticas compensatórias eram criadas e administradas de forma descentralizada, ao nível das instituições de ensino superior ou estados em que os padrões incluíam cotas, subcotas, bônus e vagas (Lei N. 12.711, de 29 de agosto de 2012). Em 2012, mais de 80% das instituições de ensino superior empregavam alguma ação afirmativa no processo seletivo. Ao mesmo tempo em que esse fracionamento decisório possibilitava adequação de padrões às necessidades locais, também impossibilitava a avaliação e visibilidade das iniciativas (Daflon, Feres & Campos, 2013, citados por Karruz, 2016, p.8).

A Lei das Cotas promulgada em 2012 e implementada a partir de 2013 instituiu um padrão mínimo para as ações afirmativas no acesso às universidades federais, escolheu um modelo (cotas) e conciliou renda familiar per capita e reserva por dependência administrativa do ensino médio e etnia.

2.3.15 Lei de Cotas: Perfil dos Discentes

Indícios apontam até o momento que a Lei das Cotas alterou o perfil dos discentes e não ocasionou prejuízo acadêmico. A razão entre o percentual de cotas raciais determinadas nas universidades e o percentual de indivíduos pretos, pardos e indígenas, na população, aumentou significativamente. Esse indicador, denominado de Índice de Inclusão Social por Daflon, Feres Júnior & Moratelli (2014, citados por Karruz, 2016 p.8), elevou em todas as macrorregiões no período de 2012 a 2014, atingindo os valores mínimo e máximo de 0,37 e 0,70 respectivamente, no Norte e Sul. Informações relativas aos quatro processos seletivos para ingresso na UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais, realizados nos anos de 2014 e 2015 indicam que as notas de corte são estatisticamente diferentes entre modalidades de entrada e tendem a ser mais baixas para cotistas que acumulam mais condições desfavoráveis, i.e. para modalidades 1 e 2, em relação às modalidades 3 e 4 (Karruz & Santos, 2016, p.8). Após serem admitidos, a permanência tende a ser maior entre cotistas, e seu desempenho acadêmico é semelhante ao de outros estudantes, como apontam estudos sobre a Universidade Federal de Uberlândia (Queiroz et al., 2015) e a UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais, (Takahashi, Caminhas & Pena, 2015, citados por Karruz, 2016, p.8).

Porém, existem muitos aspectos da lei e na sua implementação que podem fixar vieses indesejáveis à alocação de vagas, possivelmente colocando em risco a efetividade dessa ação afirmativa. De saída, as porcentagens de reserva são fixadas e não retratam o mundo dos prestadores do ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, apesar de 50% das vagas serem reservadas para formados no ensino médio público. Em 2012, 73% dos finalistas no ensino médio que prestaram ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, procediam de escolas públicas, quilombolas ou indígenas (Karruz, 2015, citada por Karruz, 2016, p.8). Com relação aos critérios para elegibilidade (o que pode ser alvo de eleição, de escolha ou de aptidão), um ponto para possível correção é o tratamento dado às escolas federais, já que seus egressos (beneficiários das cotas) apresentam desempenho consideravelmente superior àquele de alunos das escolas estaduais de ensino médio (Golgher, 2010a, 2010b; Golgher, Amaral & Neves, 2015; e Karruz, 2015, citados por Karruz, 2016, p.8).

O limite de renda familiar “*per capita*” até 1,5 salário mínimo pode ser visto como bastante elevado. Entre os concluintes do ensino médio, em 2012, que prestaram ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, 83% possuíam renda inferior a 1,5 salários mínimo

(Karruz, 2015). Em decorrência disso, esvazia-se a concorrência nas modalidades de reserva que englobam estudantes com renda acima desse limite. Além disso, a indistinção entre pretos, pardos e indígenas no critério de cor/raça pode ser refutada, uma vez que os pardos tendem a ter um desempenho superior no ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, ao de pretos (exceto no Norte e Nordeste) e estes, em média, suplantam o desempenho dos indígenas (Karruz, 2015, citado por Karruz, 2016, p.9).

Existe o tópico referente à escolaridade do pai e da mãe que não é considerado para elegibilidade, mas essa particularidade associa-se a variações importantes na nota no ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, já abatidos os efeitos em relação à escola frequentada, renda familiar e cor/raça (Melo & Arakawa, 2012, Karruz, 2015, Mendes & Karruz, 2015, citados por Karruz, 2016, p.9).

Além disso, é comum que as notas de corte sejam mais altas para cotistas. Em apenas quatro, dos mais de 60 cursos ofertados pela UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais, em 2014 e 2015, a nota de corte para cotistas foi menor que a da livre concorrência (Karruz & Santos, 2016 citados por Karruz, 2016, p.9).

Esta pesquisa se explica, de acordo com Karruz (2016, p.9), por haver enfoques avaliativos até então não investigados, principalmente quanto ao nível de compensação resultante da Lei nº 12711. Importa definir como, na admissão, essa Lei isenta esses candidatos das desigualdades socioeconômicas que tanto pesam em suas oportunidades de sucesso. Trata-se de assunto relevante, especialmente porque o artigo 7º da norma prediz que até 2022 seja feita “revisão do programa especial para o acesso de estudantes pretos, pardos e indígenas, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, às instituições de educação superior”, possibilitando a promoção de reflexões sobre o assunto (Lei n. 12.711 de 29 de agosto de 2012).

Buscam-se respostas para as duas questões. No que consiste um grau de compensação apropriado? O que se entende por justiça no acesso ao ensino superior?

Geralmente, pesquisas sobre desigualdades em testes de entrada e acesso ao ensino superior e.g. Duru-Bellat & Gajdos (2012), Figueiredo, Nogueira & Santana (2014) e Mendes Junior & Waltenberg (2015 citados por Karruz, 2016, p.9) se baseiam no trabalho de Roemer (1998), que apoia a noção de justiça em uma diferenciação de determinantes de resultado. De um lado, figuram elementos conjunturais oferecidos ao indivíduo acerca dos quais ele possui pouca ou nenhuma chance de ação. De outro, está a dedicação, a decisão firme de empenhar-

se, dedicar tempo, recursos materiais, energia intelectual e emocional na promoção de um resultado desejado. A dedicação é uma variável ao alcance dos indivíduos, e estes devem ser agraciados em função de sua dedicação, e não por elementos conjunturais.

Com base nessa descrição, é possível extrair o que se denomina Axioma de Identificação de Roemer, segundo o qual dois indivíduos com diferentes níveis de oportunidade, mas no mesmo percentil de sua classificação (da variável de resultado em questão, por exemplo, nota média do ENEM condicionada ao seu fator de circunstâncias, isto é, na classificação específica do seu grupo socioeconômico, de desempenho educacional etc.), fazem o mesmo nível de esforço. Se dedicação deve ser recompensada, enquanto fatores conjunturais não o devem ser, o resultado correto seria aquele que igualasse as possibilidades dos indivíduos em percentis iguais nos seus grupos correspondentes.

Na aplicação prática dessa noção de justiça, a despeito do seu grande potencial, é necessário admitir suas fragilidades, principalmente pontos passíveis de simplificação injustificada quando se trata da mudança para o ensino superior. Há vários momentos, anteriores a essa mudança em que se origina injustiça educacional. O acesso ao ensino superior é somente uma expressão acumulada de desigualdades instituídas nos primeiros anos de escolarização, a partir da exposição à educação infantil de qualidade (Duru-Bellat, Gajdos, 2012 & Picanço, 2016, citados por Karruz, 2016, p.10).

Em um segundo momento, pode haver diferenças persistentes nas escolhas dos grupos. Ou seja, investimentos como a dedicação podem ser julgados endógenos e não espontaneamente “escolhidos”. Uma definição para endogeneidade de preferências é possível ser encontrada em Bourdieu (1964, 1970, 1979, 1998) e descrita por Nogueira (2012, p. 20 citado por Karruz, 2016, p.10). “As aspirações escolares se definem em relação às oportunidades objetivas abertas aos membros da cada classe social. Os atores aprenderiam a desejar o provável e a excluir o impossível”. Esse recurso mental, chamado de causalidade provável, ocasionaria a auto exclusão do indivíduo de algumas possibilidades (e.g., cursos e universidades mais elitizados ou competitivos) baseada em dimensões como desempenho acadêmico anterior, gênero, etnia do candidato e renda familiar. Portanto, compilar diretamente as possibilidades de aprovação entre grupos pode ocasionar resultados equivocados, ainda que limitados a certos percentis, uma vez que a posição relativa nos diferentes grupos não é absolutamente um bom parâmetro de comparação (Duru-Bellat & Gajdos, 2012, citados por Karruz, 2016, p.11).

Um terceiro ponto direciona essa segunda crítica - não propriamente uma indagação da aplicação do Axioma de Roemer – mas, uma particularidade do ensino superior que deve ser vista com atenção nas discussões sobre justiça. Essa fase do ensino não é monolítica. Há diferenças entre os cursos em relação a dificuldades para admissão e conclusão, prestígio (do curso e da instituição de ensino superior), expectativa de rendimento e possibilidades de trabalho (Vargas, 2010; Duru-Bellat & Gajdos, 2012; Nogueira, 2012; Martins & Machado, 2015, citados por Karruz, 2016, p.11).

O presente estudo se baseia no Axioma de Roemer, onde são conhecidos os três argumentos esmiuçados anteriormente. Embora não se proponha delinear uma nova noção de justiça no acesso ao ensino superior, procura-se entabular comparações informadas recorrendo a essa discussão teórica. Especialmente, considera-se que: a) as preferências são estáveis dentro de grupos; b) as formas de entrada via Lei das Cotas são aptas para identificar de forma adequada grupos socioeconômicos que retratam desigualdades educacionais sistemáticas. Assim sendo, a evolução das chances de admissão à UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais, dentro dos grupos pode apontar alterações no grau de justiça, ou seja, comparativos intragrupos mantêm estável a heterogeneidade não observada entre grupos, pelo menos aquela que é uniforme no tempo – o que é plausível. Além disso, análises dentro dos grupos e por curso consolidam as conclusões por controlarem igualmente as variações entre cursos.

De que modo a Lei das Cotas deveria impulsionar beneficiários no sentido de aproximar a nota de corte relevante (i.e. da modalidade ou forma ao qual ele se qualifica) é uma indagação ainda em aberto, cuja resposta seguramente possui forte peso normativo, já que resulta em considerações sobre injustiças consolidadas, empenhos relativos e a sua merecida premiação.

Os estudos preliminares indicam que as circunstâncias da demanda pelo ensino superior, como mostradas pela composição socioeconômica dos examinados no ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, podem mudar radicalmente em um período curto. Embora as razões para oscilações no perfil dos candidatos ainda requeiram investigação, é patente que elas podem levar a contextos alocativos consideravelmente diferentes entre processos seletivos e razoavelmente próximos no tempo. Concretamente, o decréscimo no percentual de examinados, com perfil de cotista no ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, 2014 (em relação ao ano anterior), é uma variação que indica um viés positivo sobre os efeitos da Lei das Cotas, já que esvazia a disputa entre o público beneficiário das cotas, *ceteris paribus* (tudo

o mais constante). A essa variação no público participante do ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, 2014 complementa-se o impacto da Lei que se mostra suscetível às condições da oferta de cursos e a outras características dos examinados, como esperado. Essa suscetibilidade é identificada, ao se comparar os efeitos “brutos” e “líquidos” da ampliação da reserva. Verifica-se um padrão geral nos efeitos brutos que tendem a ser positivos para as modalidades de cota e negativos para a ampla concorrência – uma descoberta alinhada com a expectativa. Entretanto, a adição de covariáveis (= relação entre duas variáveis) tende a diminuir os coeficientes considerados para o efeito da ampliação da reserva, em alguns casos invertendo seu sinal. Resultados líquidos, ou seja, descontaminados das variações no perfil de examinados apontam uma menor regularidade na direção dos efeitos e em sua significância entre as modalidades. Em oito, dos 12 cursos analisados, foram estimados efeitos líquidos negativos para as modalidades 1 ou 2, enquanto efeitos positivos para a livre concorrência aparecem em três cursos (Biblioteconomia, Educação Física e Matemática). Conclui-se, assim, que a expansão da reserva parece atingir diferentemente os cursos e modalidades de entrada.

Dentre os controles, salientam-se dois. O primeiro consiste em uma *dummy* (designa certo tipo de variável, ou método em estatística) que indica como motivação decisiva para prestar o ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, à possibilidade de ingresso na educação superior pública. Essa covariável retorna coeficientes de expressiva magnitude (35 a 49 pontos) e sentido positivo. O segundo controle relaciona-se à sujeição administrativa da escola do ensino médio que parece fazer muita diferença nas possibilidades de aprovação. Egressos de escolas federais atingem médias 38 pontos superiores às dos concluintes em escolas privadas e distanciam-se dos alunos da rede estadual, por mais de 85 pontos em média, *ceteris paribus* (tudo o mais constante).

Em um estudo realizado por Valente & Berry (2017), com o objetivo de avaliar, comparativamente, o desempenho dos alunos admitidos através das ações afirmativas com os alunos admitidos pelo processo convencional foram utilizados os resultados do ENADE - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes.

Foi constatado que o desempenho é semelhante entre cotistas e não cotistas e que os discentes cotistas de universidades privadas têm um desempenho um pouco superior ao dos estudantes aprovados pelo processo convencional.

Tradicionalmente algumas classes desfavorecidas, tais como, não brancos, assentados, sem-terra, de baixa renda e indígenas, foram discriminados e sofreram preconceito, inclusive falta de acesso ao ensino superior (Osório, 2008, Soares et al., 2005, Heringer, 2015, Valente, 2013, 2016a, 2016b, & Valente & Berry, 2015, citados por Valente & Berry, 2017, p.18).

Sabidamente, estudantes originários de escola pública primária e secundária, em especial os não brancos, em função da baixa qualidade no aprendizado, não conseguem ingressar nas universidades públicas (Birdsall, Sabot, 1996, Guimarães 2003, Telles 2004, Arias, Yamada, Tejerina, 2004, Schwartzman, 2004, & Soares et al., 2005, citados por Valente & Berry, 2017, p.18).

Se não houver adoção de políticas de ação afirmativa, o efeito perverso recai sobre a sociedade fazendo-a pagar pela acessível e conceituada educação universitária dos filhos de famílias ricas. Porém, ao se falar em ingresso por meio de ação afirmativa, existe a questão da capacidade.

Os discentes que conseguem se classificar mostram desempenho inferior, ou pior desempenho no ENEM - Exame Nacional de Ensino Médio e no exame *Vestibular* (Costa Ribeiro, Klein, 1982, Mascarenhas 2001, Guimarães 2003, Velloso 2005, 2006, & Valente 2013, 2016a, 2016b, citados por Valente & Berry, 2017, p.19). Isso leva administradores de universidades e professores a alegar que a ação afirmativa subestima e rebaixa a qualidade da educação (Pacheco, Silva, 2007, & Sander, Taylor, 2012, citados por Valente & Berry, 2017, p.19).

Goldemberg & Durham (2007, citados por Valente & Berry, 2017, p.19), acreditam que as universidades devem ser destinadas aos discentes com maiores aptidões.

Alegam que os discentes admitidos por cotas são incapazes de ler, interpretar e acompanhar apresentações de docentes, participar de pesquisas de laboratório e seminários, escrever textos científicos obrigando docentes a diminuir as expectativas do currículo ou atrasar a entrega destes, e que isto afetaria discentes qualificados e escolhidos mediante métodos tradicionais (Pacheco & Silva, 2007, citados por Valente & Berry, 2017, p.19).

Pesquisas sobre a relação entre ação afirmativa e desempenho acadêmico dos discentes no Brasil é escassa, com exceção para alguns estudos tratando essa ligação de alguma forma (Childs e Stromquist, 2015, Francis e Tannuri-Pianto, 2012, Queiroz e Santos,

2007, Cardoso, 2008, Waltenberg & Carvalho, 2013, citados por Valente & Berry, 2017, p.19).

Ao mesmo tempo em que Francis & Tannuri-Pianto (2012, citados por Valente & Berry 2017, p.19) observou que os discentes de cotas têm médias de notas inferiores aos dos alunos não cotistas (Childs e Stromquist, 2015, Cardoso, 2008, & Queiróz e Santos, 2007, citados por Valente & Berry, 2017, p.19), constataram que os cotistas têm notas comparáveis às de não cotistas, exceto em cursos seletivos.

Estudos como esses possibilitam universalização limitada, pois todos os estudos tiveram como foco uma ou três universidades, com exceção para Waltenberg & Carvalho (2013, citados por Valente & Berry, 2017, p.19), que pesquisaram o desempenho em nível nacional, usando o conjunto de dados de 2008 do ENADE - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes.

Para examinar o efeito da ação afirmativa sobre o desempenho dos alunos na faculdade, se faz necessário realizar pesquisas mais cuidadosas.

Este estudo contribui para preencher uma lacuna, aferindo se os discentes de ação afirmativa conseguem atingir o mesmo nível que os outros discentes usando como base um conjunto nacional de dados, modelos estatísticos, métodos e análises apropriados.

A ideia é fazer, primeiramente, uma pequena revisão do porquê a ação afirmativa é importante no Brasil.

O governo brasileiro há muitos anos alega que o Brasil é uma democracia racial onde o racismo é inexistente (Freyre, 1933 & Pierson, 1945, citados por Valente & Berry 2017, p.20). Porém, a desigualdade racial continuou e a raça tem sido, constantemente, usada para excluir não brancos em toda a história do Brasil (Telles, 2004, Ribeiro, 2005, & Schwartzmann 2006, citados por Valente & Berry 2017, p.20). Aproximadamente um em cada quatro brasileiros não brancos é analfabeto, comparado a um em cada dez brasileiros brancos (Lloyd, 2009, citado por Valente & Berry, 2017 p.20).

Examinando o acesso ao ensino superior, percebemos que os afro-brasileiros não têm uma oportunidade equitativa de frequentar uma instituição de sua preferência. Apesar dos não brancos representarem 50,7% da população brasileira, eles representam menos de 35,8% dos estudantes que frequentam universidades brasileiras – IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010, citado por Valente & Berry, 2017, p.20). Isso é complexo, uma vez que o

ensino superior é a ferramenta mais eficaz para a mobilidade social: a incompetência para frequentar a universidade prejudica as chances de mobilidade progressiva dos descendentes de africanos (Valente, 2013, 2016b citados por Valente & Berry, 2017, p.20).

2.3.16 Acolhimento de ações afirmativas pelas Universidades

De acordo com Valente & Berry (2017), na atualidade, aproximadamente 80% das universidades estaduais e 100% das universidades federais acolheram alguma forma de ação afirmativa, seja cotas ou bônus para discentes oriundos das classes menos favorecidas em seus processos de admissão (Johnson & Heringer, 2015, citados por Valente & Berry, 2017, p.21). O que as diferencia são os critérios de admissão baseados na ação afirmativa.

O mais comum é que o aluno tenha estudado em escola pública. Diversas universidades oferecem uma associação de cotas raciais e sociais: o candidato deve ser de escola pública e não branco. Outras universidades também estabeleceram critérios de renda, nos quais foram exigidos que os discentes comprovassem renda familiar que indique necessidade social. Algumas instituições oferecem ação afirmativa para estudantes com deficiências, mulheres e outros (Feres Júnior, Daflon & Campos, 2010, citado por Valente & Berry, 2017, p.21).

Simultaneamente, a essas iniciativas, em 2004, o governo brasileiro implementou o PROUNI - Programa Universidade para Todos, que oferece bolsas de estudo para instituições privadas de ensino superior, para estudantes pobres e não brancos de escolas públicas de ensino médio (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2008, citado por Valente & Berry, 2017, p.21).

Fundamentalmente, o PROUNI – Programa Universidade para Todos, exige que as universidades privadas em troca de isenção de impostos, forneçam bolsas de estudos integrais ou parciais a estudantes de baixa renda, em todos os seus cursos. Nesse caso, os alunos são escolhidos por suas pontuações no ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio, e há cotas para estudantes negros, pardos, indígenas e deficientes (Johnson & Heringer, 2015, citado por Valente & Berry, 2017, p.21).

De acordo com estimativa, entre 2004 e 2015, o PROUNI – Programa Universidade para Todos, disponibilizou 1,6 milhão de bolsas a estudantes de baixa renda para estudar em

universidades privadas (Palácio do Planalto, 2015, citado por Valente & Berry, 2017). Além disso, o governo federal instituiu em 2007, o programa REUNI, que abrangeu procedimentos de inclusão social assegurando a igualdade de acesso e permanência de todos os alunos nas universidades públicas (MEC, 2007, citado por Valente & Berry, 2017, p.21).

Entre as disposições contidas no REUNI - Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais consta o aumento do número de vagas nas universidades públicas e o número de alunos por professor, expandindo e concedendo cursos noturnos, diminuindo o custo por aluno, fornecendo um cronograma flexível de cursos e pugnando risco de evasão dos discentes. Esse programa é concebido para fornecer melhores condições com o intuito de melhorar o acesso e a retenção no ensino superior mediante aperfeiçoamento da infraestrutura e recursos humanos nas universidades federais (Johnson & Heringer, 2015, citado por Valente & Berry 2017, p.21). A associação desses programas e políticas influenciou, substancialmente, a concepção do sistema de ensino superior público brasileiro.

Os dados usados para aferir se existe uma correlação entre a ação afirmativa e o desempenho dos estudantes, são provenientes do ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes, um dos dispositivos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

Ele é realizado pelo INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e foi instituído em 2004 pelo Ministério da Educação. O estudo examina o alargamento e obtenção de habilidades e conhecimentos de estudantes de nível universitário em todo o país. Sua finalidade é aceder à evolução dos alunos na faculdade, analisando a capacidade de aprendizagem dos alunos do primeiro ano e a aptidão dos graduados.

Objetivando examinar habilidades acadêmicas e competências profissionais, o exame abrange dois componentes: Conhecimento Específico e Formação Geral.

A parte de educação geral é comum a todos os cursos e objetiva avaliar o conhecimento geral nacional e internacionalmente para averiguar se os alunos são bem equilibrados e empenhados em questões globais e nacionais quanto à sociedade em que vivem.

A área Conhecimento Específico examina conhecimentos específicos para os principais cursos e carreiras dos discentes.

Entre 2004 e 2008, os alunos foram escolhidos por amostragem aleatória estratificada para fazer o exame; após 2009, todos os alunos foram invocados a fazer o exame, durante o primeiro e o último ano de seus programas de graduação; senão, seus certificados seriam retidos até o cumprimento do quesito.

No período de 2004 a 2008, os discentes foram escolhidos por amostragem aleatória estratificada para fazer o exame; após 2009, foi exigido que todos os alunos fizessem o exame, durante o primeiro e o último ano de seus cursos de graduação; senão seus certificados seriam retidos até que cumprissem a obrigação. Em um questionário socioeconômico de 2008, o ENADE questionou, inicialmente, se os alunos eram admitidos sob ação afirmativa.

Tendo em vista que essa questão específica foi alterada, em 2009, a fim de incluir outras categorias de ação afirmativa (como exemplo, escola pública, raça e renda), foram analisados, exclusivamente, os anos de 2009 a 2012, por disponibilizar dados mais recentes para o estudo.

Objetivou-se em analisar o desempenho dos alunos no último ano do seu programa de graduação. Desse modo, o conjunto de dados totaliza 1.076.940 alunos: 298.086 em 2009, 138.928 em 2010, 278.279 em 2011 e 361.647 em 2012. A maior parte dos discentes, 75,60 por cento, era de universidades privadas. O menor número de discentes em 2010 deve-se a um escândalo de fraude na Universidade Paulista. O Ministério da Educação, em 2010, denunciou a universidade, a quarta maior universidade privada do Brasil, de proibir que estudantes de menor desempenho fizessem o exame para atestar maior ranking universitário. A diminuição abrupta no número de discentes que se candidataram ao ENADE - em 2010, suscitou bandeiras vermelhas. Após investigação, foi comprovado que a universidade havia impedido os discentes de fazer o exame deliberadamente (Pompeu, Lordelo & Silva, 2012, citados por Valente & Berry, 2017, p.22).

A finalidade deste artigo, é apurar se os estudantes de ação afirmativa têm desempenho acadêmico na faculdade equivalente aos outros aprovados mediante métodos convencionais.

Tendo em vista que o desempenho educacional no ENADE pode, igualmente, ser afetado por outras variáveis, o impacto da ação afirmativa é utilizado no contexto de diversas variáveis de controle, designadamente idade, raça, sexo, região geográfica, renda familiar, escolaridade dos pais e categoria de ensino médio (público versus privado).

De início e observando o desempenho dos discentes admitidos em universidades públicas foi apurado que, cerca de 11% dos alunos da amostra foram admitidos mediante algum tipo de ação afirmativa, estando a escola pública como a mais frequente.

O estudo das características dos egressos admitidos em universidades públicas, por meio de políticas de ação afirmativa, indica que a maioria é oriunda de escolas públicas (87,21 por cento), com renda familiar mensal de até 4,5 salários mínimos (71,33 por cento) e pai menos do que um diploma do ensino médio (65,49 por cento).

Quanto aos admitidos mediante ações afirmativas, somente 10,95 por cento tinham um pai com um diploma de ensino superior, comparativamente com 28,50 por cento dos admitidos, por meio de métodos convencionais.

Respondendo a questão para saber se os resultados diferem para estudantes admitidos em uma universidade particular, apuramos que, cerca de 14,25 por cento dos estudantes admitidos em universidades privadas foram admitidos mediante ações afirmativas; a maior parte dos discentes veio de escolas públicas (86,28%), tinha renda familiar de até 4,5 salários mínimos (68,54%) e um pai com menos de um diploma universitário (90,00%); a maioria era branca (56,59 por cento) e admitida, por meio de tipos de ação afirmativa que não a relacionada à raça; cerca de 13,86 por cento dos estudantes admitidos mediante ação afirmativa racial declararam ser branco. Isso se deve ao fato de que a difícil e inconsistente definição brasileira de raça: muitos afrodescendentes de herança mista e que podem estar “na fronteira” da branquitude, se autorrelatarem como brancos.

Os resultados do primeiro modelo e analisando o desempenho na parte de Conhecimento Específico do exame, das universidades privadas, apontam que todas as interações entre o desempenho dos alunos e a ação afirmativa foram consideráveis.

Os discentes admitidos mediante ações afirmativas apresentam melhor desempenho, nesse exame, do que os discentes admitidos, por métodos convencionais, com exceção para duas categorias: “renda” e “outras” categorias em que os alunos realizaram 1,41 e 1,76 pontos a menos que os estudantes tradicionais, respectivamente. Todas as variáveis são estatisticamente significativas, tendo em vista o elevado tamanho da amostra.

Examinando o conjunto de dados combinados e as diferentes medidas de ação afirmativa, constatamos que os discentes de cotas pontuaram 1,84 pontos a mais que os discentes convencionalmente admitidos no ENADE – Exame Nacional de Desempenho de

Estudantes, no geral, ficando todos os demais iguais. Todas as interações foram significativas e apenas duas foram negativas: renda e outra.

Os discentes admitidos por meio de ações afirmativas, no ensino médio, sinalizaram mais 4,03 pontos, e os estudantes admitidos, por meio de uma combinação, alcançaram 7,8 pontos a mais no ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes, do que os discentes admitidos por métodos convencionais.

Na comparação dos resultados das universidades públicas com universidades privadas, averiguou-se que, enquanto nas universidades privadas cinquenta e um de sessenta e dois (82,3%) revelaram uma relação positiva e expressiva entre a ação afirmativa e o desempenho do ENADE, nas universidades públicas somente quinze dos sessenta-três maiores (23,8%) foram expressivos, com dez maiores apontando uma relação negativa e cinco apontando uma relação positiva entre a ação afirmativa e o desempenho dos discentes.

Com relação aos cursos universitários públicos, em 76,2% deles a ação afirmativa não representou uma condição significativa, não houve diferença nos escores entre os discentes cotistas e não cotistas. As diferenças observadas entre o desempenho de discentes universitários públicos e privados foram comprovadas pela análise de que a maioria dos discentes de cotas, admitidos em universidades privadas, partilharam de bolsas de estudo do PROUNI - Programa Universidade Para Todos.

Por serem obrigados a obter altas pontuações, durante seus estudos, para continuar recebendo a bolsa, esse incentivo aos alunos do PROUNI – Programa Universidade para Todos, pode influir, indubitavelmente, no seu desempenho na faculdade e no ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes. Além das bolsas, outras variáveis podem influir no desempenho dos alunos.

No controle das variáveis raça, ensino médio público, renda e educação dos pais, fica patente que as características socioeconômicas e raciais exercem um papel importante no desempenho dos discentes, nas universidades públicas e privadas. A repercussão de fatores socioeconômicos e raciais, portanto, aumenta ainda mais a necessidade de políticas de ação afirmativa.

Os autores Valente & Berry (2017) concluem que seria prematuro estabelecer uma relação entre os impactos, dessa lei específica sobre o desempenho dos alunos, uma vez que o aprendizado será maior quando dados adicionais forem disponibilizados. Mas, que este

estudo, na verdade representa um interesse inicial para desafiar a teoria de que os discentes cotistas atingem níveis inferiores aos dos alunos admitidos por métodos convencionais.

As políticas de ação afirmativa é um mecanismo efetivo para democratizar o acesso à educação superior e, por garantir a expansão do acesso de jovens não brancos e de baixa renda a universidades no Brasil sem prejudicar a qualidade da educação.

Tendo em vista o debate ininterrupto sobre os programas de ação afirmativa no país, os resultados aqui apontados pela sua importância dão confiabilidade a argumentos que defendem a efetividade da ação afirmativa, especialmente, a das políticas de ação afirmativa que conciliam reflexões raciais e sociais.

CAPÍTULO III: MATERIAL E MÉTODOS

A abordagem será quantitativa em decorrência da análise dos dados. Por se tratar de um estudo exploratório, será feita uma pesquisa bibliográfica acompanhada de uma análise estatística dos dados do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e gerada, a partir do banco de dados do Sistema Integrado de Gestão (SIG) que é gerenciado pela DGTI - Diretoria de Gestão e Tecnologia da Informação, da Universidade Federal de Lavras. Para tal procedimento, foram utilizados os dados de 1639 alunos.

A análise foi realizada, por meio de estatísticas descritivas (frequências, médias e desvio padrão) e a comparação das variáveis nota de ingresso e CRA - Coeficiente de rendimento acadêmico entre os grupos cotistas seguindo um modelo de Análise de Variância (ANOVA) com um fator e o teste de Tukey, ambos com nível de significância de 5%. Também utilizou-se o teste de Student para dados independentes, com nível de significância de 5%, com a finalidade de comparar o CRA entre o grupo de discentes matriculados e o grupo de discentes com trancamento de matrícula.

Para avaliar o desempenho acadêmico dos estudantes foi utilizado o CRA - Coeficiente de Rendimento acadêmico que, de acordo com a Resolução CEPE – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Federal de Lavras, nº 042, de 21 de março de 2007, é apresentada pela seguinte fórmula na Figura 1:

$$CRA = \frac{\sum (NE \times CR)}{\sum CR}$$

Figura 1: Coeficiente de Rendimento Acadêmico

Fonte: Resolução CEPE nº 042, de 21 de março de 2007.

Em que:

CRA = coeficiente de rendimento acadêmico.

NE = nota do estudante.

CR = número de créditos da disciplina.

Então, o CRA – Coeficiente de Rendimento Acadêmico, é calculado pelo somatório da nota do estudante na disciplina n multiplicado pelo número de créditos da disciplina n, dividido pelo somatório do número de créditos de todas as disciplinas. Para análise do

desempenho dos estudantes, eliminaram-se as observações com CRA – Coeficiente de Rendimento Acadêmico, igual a zero (N=33), que representam os estudantes que foram reprovados por falta e/ou abandono e ausência de notas no SIG.

Foram utilizados dados da 1ª chamada do PAS - Processo Seletivo de Avaliação Seriada e do SISU - Sistema de Seleção Unificada em cada semestre, durante o período de 2015 a 2017.

A educação desempenha um importante papel em função de seu poder de influir na vida das pessoas, no que diz respeito à mobilidade social, contribuindo assim para uma menor desigualdade social.

Sabe-se que o ensino superior, apesar de sua competência para verificar o desempenho do sistema de ensino, nem sempre foi acessível a todas as classes sociais. Tendo em vista tal assertiva, torna-se claro que a política de Cotas Sociais foi instituída, para tentar resolver essa questão, diminuindo assim as desigualdades. Para isso, se faz necessário analisar o desempenho dos alunos e, em particular, o dos alunos cotistas, conforme a proposta deste trabalho.

A fim de dar uma resposta às questões levantadas, neste estudo de caso, foi feita uma revisão bibliográfica acompanhada de uma análise de dados. Portanto, a abordagem, nesta investigação, será quantitativa decorrente da análise de dados.

CAPÍTULO IV: ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os resultados estão apresentados em três subdivisões, sendo que a primeira torna relevante a descrição, por meio de frequências observadas na amostra das características relacionadas à forma de ingresso (PAS – Programa de Avaliação Seriada, e SISU – Sistema de Seleção Unificada) na Universidade Federal de Lavras (UFLA), o ano, os grupos cotistas, dentre outras. A segunda subdivisão trata dos resultados comparativos (realizados com testes estatísticos apropriados, conforme citados na metodologia) entre as variáveis que mensuram o desempenho do aluno, antes da entrada na UFLA (Scores no SISU e notas no PAS) e da variável que mede o desempenho do aluno, após o seu ingresso na instituição (CRA – Coeficiente de Rendimento Acadêmico). Essa parte é fundamental para a avaliação da hipótese de que trata a presente dissertação (a política de cotas para o ingresso na universidade pública é eficiente? Ou seja, ela diminui a desigualdade no acesso à universidade entre cotistas e não cotistas, em virtude de deficiências na preparação da educação básica entre esses dois grupos e, tem eficiência posterior para que o desempenho desses ingressantes, após ingresso na universidade seja o mais próximo possível).

Claro que esses resultados representam o comportamento dessa política dentro da UFLA, não sendo possível generalizá-lo para todas as demais instituições públicas do país, mas constitui um ponto de partida importante. A terceira subdivisão visa a discutir os resultados encontrados no presente trabalho com aqueles já realizados e encontrados, na literatura científica, sobre o tema.

4.1 Descritivos da amostra de 1639 alunos

Observou-se, na tabela 1, que no 1º semestre há um número maior de ingressantes, em comparação com os ingressantes no 2º semestre. Isso ocorre, porque no 1º semestre as vagas são distribuídas entre ingressantes do PAS - Processo Seletivo de Avaliação Seriada - e SISU - Sistema de Seleção Unificada no percentual de 40% e 60%, respectivamente, e no 2º semestre 100% das vagas são destinadas a candidatos do SISU que queiram mudar de curso e/ou para aqueles que não conseguiram ingressar no 1º processo seletivo (os candidatos do SISU podem optar por duas universidades).

Na Tabela 1, nos percentuais apresentados, observa-se que quase não houve diferença entre os processos seletivos, PAS – Processo Seletivo de Avaliação Seriada e SISU – Sistema de Seleção Unificada. Os dois estão próximos de 50%.

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio tem o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica. Podem participar do exame alunos que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores. É utilizado como critério de seleção para os estudantes que pretendem concorrer a uma bolsa no PROUNI - Programa Universidade para Todos. Além disso, cerca de 500 universidades já usam o resultado do exame como critério de seleção para o ingresso no ensino superior, seja complementando ou substituindo o vestibular.

O grupo de cotas dos estudantes no banco de dados do SIG- Sistema Integrado de Gestão da UFLA – Universidade Federal de Lavras, estão dispostos de 2 formas. Primeiro, como grupo de cotas inicial que é o grupo de cotas feita na inscrição pelo estudante no SISU - Sistema de Seleção Unificada, sistema informatizado gerenciado pelo MEC - Ministério da Educação, pelo qual instituições públicas de educação superior oferecem vagas a candidatos participantes do ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio. Segundo, como grupo de cotas chamado que se refere ao grupo de cotas que o estudante, efetivamente, realizou a matrícula na UFLA - Universidade Federal de Lavras. As 2 formas não são coincidentes, podendo o estudante realizar matrícula em grupo distinto da sua inscrição, em função da disponibilidade de vagas. Para efeito das análises, neste trabalho, será utilizado o grupo de cotas inicial, de acordo com o grupo de cotas feito na inscrição, pelo estudante no SISU – Sistema de Seleção Unificada. O sistema de cotas na UFLA – Universidade Federal de Lavras, está em conformidade com a Lei 12711/2012 (Lei de Cotas) e os grupos de cotas possuem as seguintes nomenclaturas: Grupo 1 (VRRI-PPI): Estudantes autodeclarados pretos, pardos e indígenas, com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo per capita; Grupo 2 (VRRI-NPPI): Demais estudantes, com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo per capita; Grupo 3 (VRRS-PPI): Estudantes autodeclarados pretos, pardos e indígenas, com renda familiar superior a 1,5 (um vírgula cinco) salário mínimo per capita; Grupo 4 (VRRS-NPPI): Demais estudantes com renda familiar bruta superior a 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo per capita. Além dos 4 grupos de cotas existe o grupo de Ampla Concorrência (Não cotista) que engloba todos os estudantes, independente de procedência escolar, renda, etnia ou cor.

Tabela 1: Descrição da amostra estudada por meio das variáveis tipo de processo seletivo de ingresso, semestre/ano de ingresso e situação do aluno no 1º semestre de 2017.

Variáveis	Categorias	n	Percentual
Processo Seletivo de Ingresso	PAS	797	48,6%
	SISU	842	51,4%
Semestre e ano de ingresso	1º/2015	444	27,1%
	2º/2015	127	7,7%
	1º/2016	485	29,6%
	2º/2016	100	6,1%
	1º/2017	483	29,5%
	Matriculado	1398	85,3%
Situação do aluno no 1ºsem/2017	Trancamento	136	8,3%
	Transferência Interna	88	5,4%
	Outros	17	1,0%

Como se pode perceber, na Tabela 2, no que diz respeito à frequência, a soma dos percentuais dos grupos cotistas (Grupos 1, 2, 3 e 4) aproxima-se dos 50%, conforme estabelecido pela lei de cotas (Lei nº 12711/2012), lembrando-se de que as siglas representam AC (Ampla Concorrência ou Demais Candidatos); Grupo 1 (VRRI-PPI): Candidatos que tenham cursado, integralmente, o ensino médio em escolas públicas, com renda bruta familiar por pessoa igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo autodeclarados pretos, pardos e indígenas; Grupo 2 (VRRI-não PPI): Candidatos que tenham cursado, integralmente, o ensino médio em escolas públicas com renda bruta familiar por pessoa igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (Lei nº 12711/2012); Grupo 3 (VRRS-PPI): Candidatos que tenham cursado, integralmente, o ensino médio em escolas públicas com renda bruta familiar por pessoa superior a 1,5 salário-mínimo autodeclarados pretos, pardos e indígenas (Lei nº 12.711/2012); Grupo 4 (VRRS-não PPI): Candidatos que tenham cursado, integralmente, o ensino médio em escolas públicas com renda bruta familiar por pessoa superior a 1,5 salário-mínimo (Lei nº 12.711/2012).

Tabela 2: Descrição da amostra estudada por meio das frequências dos grupos cotistas e da ampla concorrência.

Grupos - Cotas	N	Percentual
Ampla Concorrência	786	48,0%
Grupo 1 (VRRI – PPI)	264	16,1%
Grupo 2 (VRRI – não PPI)	174	10,6%
Grupo 3 (VRRS – PPI)	266	16,2%
Grupo 4 (VRRS – não PPI)	149	9,1%
Total	1639	100,0%

Inicialmente, foram comparados os Scores de Ingresso, via SISU, envolvendo o grupo formado pelos ingressantes via ampla concorrência e os quatro grupos cotistas. Os resultados da ANOVA - Análise de Variância indicaram diferença significativa com valor p menor que 0,05 ($6,101 \times 10^{-79}$), ou seja, pelo menos um desses grupos diferiu dos demais quanto à média da nota de ingresso, na Universidade, considerada no presente estudo. Assim, procedeu-se a um teste de comparações múltiplas para avaliar quais grupos diferem entre si. Os resultados do teste de Tukey estão na Figura 2. Nela, observa-se, claramente, que a média das notas dos ingressantes via ampla concorrência é, estatisticamente, superior a qualquer um dos demais grupos cotistas. Nessa mesma figura, analisando entre os quatro grupos cotistas, observa-se a formação de três subgrupos, o primeiro formado pelos ingressantes VRRS-não PPI com maior média (688,269), seguido pelo subgrupo formado pelos ingressantes cotistas VRRI-não PPI e VRRS-PPI e, por fim, com a menor média de ingresso (654,246) o subgrupo formado pelos cotistas VRRI-PPI. Os grupos 1 (VRRI-PPI) e 3 (VRRS-PPI) tiveram um score menor, na entrada e no rendimento, o que indica diferença significativa, se comparados aos outros grupos, ao que se conclui que a questão étnica merece uma atenção maior por parte da instituição que lhes garanta uma maior inclusão social e menor desigualdade social.

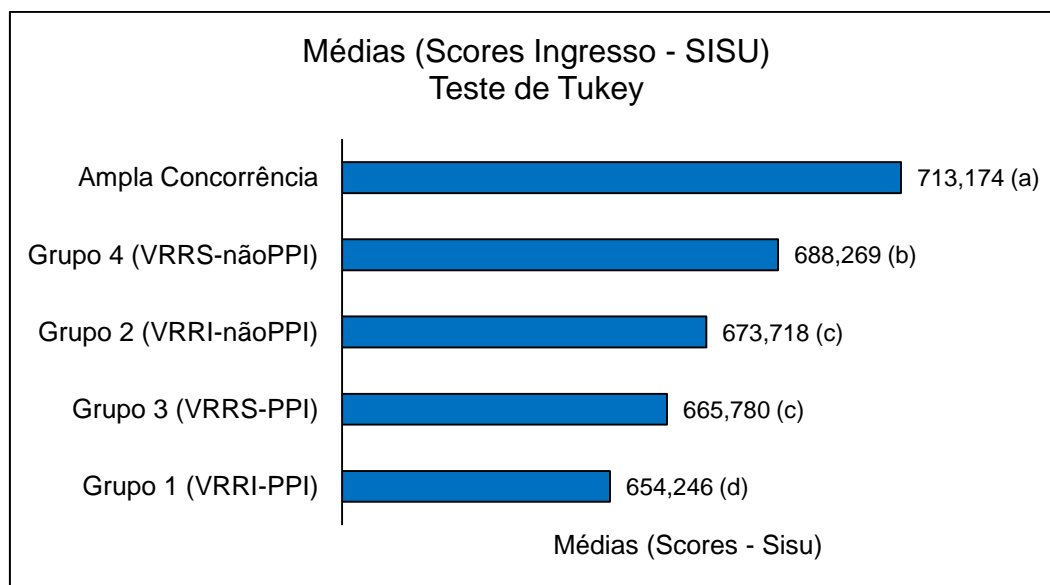


Figura 2: Teste de Tukey para notas médias de ingresso via SISU, com nível de significância de 5%, entre os grupos cotistas e ampla concorrência.

Médias seguidas de mesma letra indicam diferença não significativa e com letras diferentes indicam diferença significativa.

Posteriormente, foram comparados os CRA's - Coeficientes de rendimento acadêmico dos alunos matriculados e que ingressaram, via SISU – Sistema de Seleção Unificada, envolvendo os grupos formados pelos ingressantes via ampla concorrência e os demais grupos cotistas. Os resultados da ANOVA - Análise de Variância, indicaram diferença significativa com valor p menor que 0,05 (0,0002139), ou seja, pelo menos um desses grupos diferiu dos demais quanto ao coeficiente de rendimento acadêmico médio. Assim, procedeu-se a um teste de comparações múltiplas para avaliar quais grupos diferem entre si. Os resultados do teste de Tukey estão na Figura 3. Nela, observa-se, claramente, que o Coeficiente de Rendimento Acadêmico médio dos ingressantes, via SISU – Sistema de Seleção Unificado, do grupo 4 (VRRS-não PPI), da ampla concorrência e do grupo 2 (VRRI-não PPI) têm média de rendimento, estatisticamente, iguais. Esse grupo (ampla concorrência, VRRS-não PPI e VRRI-não PPI) teve média estatisticamente diferente do grupo VRRI-PPI. O grupo VRRS-PPI teve desempenho igual tanto ao grupo (ampla concorrência, VRRS-não PPI e VRRI-não PPI) quanto ao grupo VRRI-PPI.

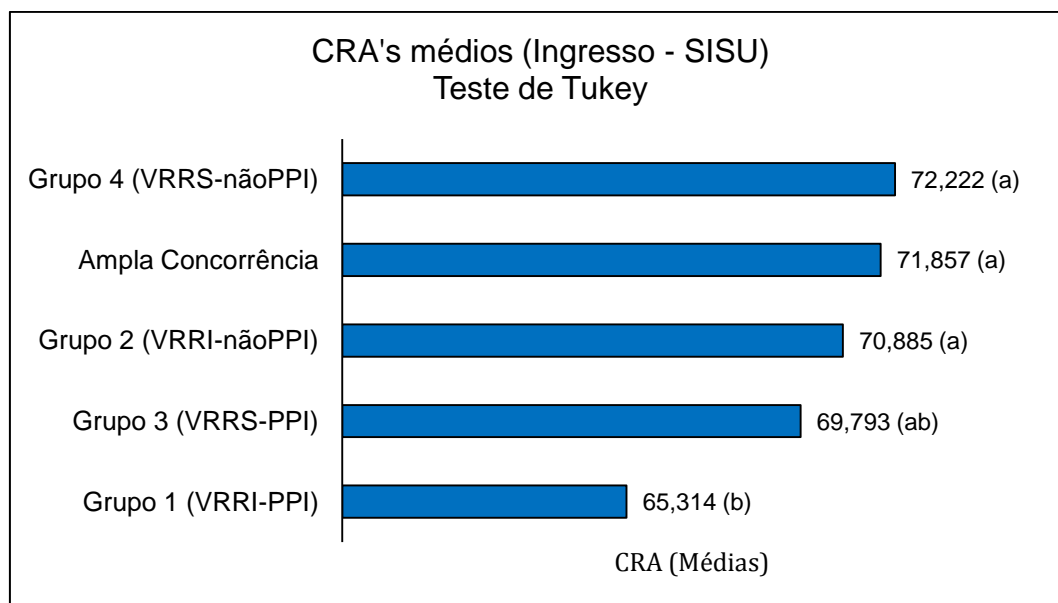


Figura 3: Teste de Tukey para Coeficiente de Rendimento Acadêmico médios, de ingresso via SISU, com nível de significância de 5%, entre os grupos cotistas e ampla concorrência.

Médias seguidas de mesma letra indicam diferença não significativa e, com letras diferentes indicam diferença significativa.

Também foram comparados os Scores de Ingresso, via PAS- Processo de Avaliação Seriada, que envolvia o grupo composto pelos ingressantes via ampla concorrência e os quatro grupos cotistas. Os resultados da ANOVA - Análise de Variância, mostraram uma diferença significativa com valor p menor que 0,05 ($5,012 \times 10^{-29}$), ou seja, pelo menos dois desses grupos diferem dos demais quanto à média da nota de ingresso na Universidade avaliada neste estudo. Assim, procedeu-se a um teste de comparações múltiplas para avaliar quais grupos diferem entre si. Os resultados do teste de Tukey estão na Figura 4. Nela, observa-se comportamento semelhante às notas de ingresso via SISU evidenciando melhor desempenho do grupo “ampla concorrência” em relação aos demais.

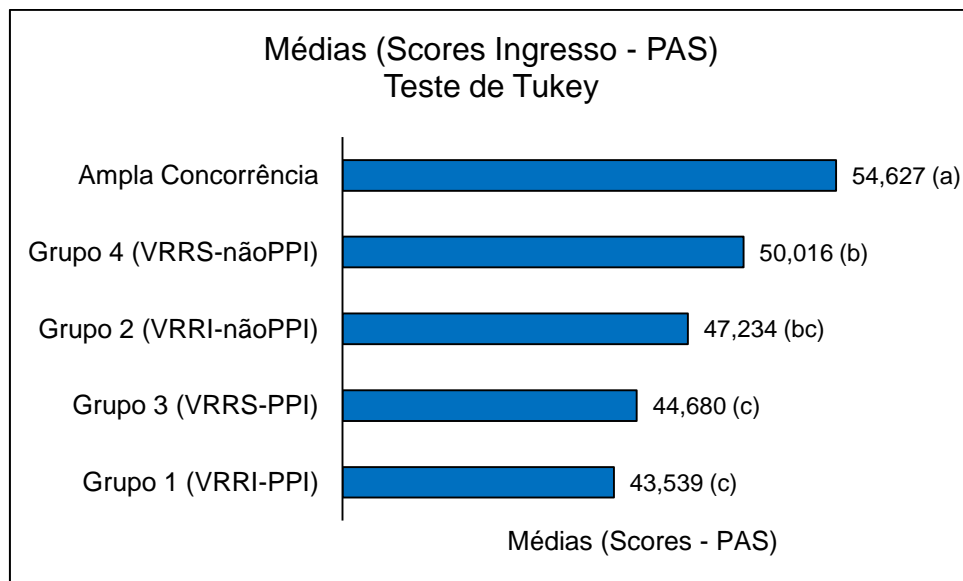


Figura 4: Teste de Tukey para notas médias de ingresso via SISU, com nível de significância de 5%, entre os grupos cotistas e ampla concorrência.

Médias seguidas de mesma letra indicam diferença não significativa e, com letras diferentes indicam diferença significativa.

Da mesma forma, como feito para os ingressantes via SISU, foram comparados os CRA's - Coeficientes de Rendimento Acadêmico, dos alunos matriculados via PAS, envolvendo os grupos formados pelos ingressantes via ampla concorrência e os quatro grupos cotistas. Os resultados da ANOVA - Análise de Variância, indicaram diferença significativa com valor p menor que 0,05 ($2,656 \times 10^{-6}$), ou seja, pelo menos dois desses grupos diferiram dos demais quanto ao coeficiente de rendimento acadêmico médio considerado no presente estudo. Assim, procedeu-se a um teste de comparações múltiplas para avaliar quais grupos diferem entre si. Os resultados do teste de Tukey estão na Figura 5. Nela, observa-se a formação de dois agrupamentos, estatisticamente, diferentes. Em relação ao CRA – Coeficiente de Rendimento Acadêmico, sendo o primeiro formado pela ampla concorrência e o segundo formado pelo grupo 3 (VRRS-PPI) e grupo 1 (VRRR-PPI). Já os grupos 4 (VRRS-não PPI) e 2 (VRRR-não PPI) não apresentaram diferenças significativas com os dois agrupamentos citados anteriormente.

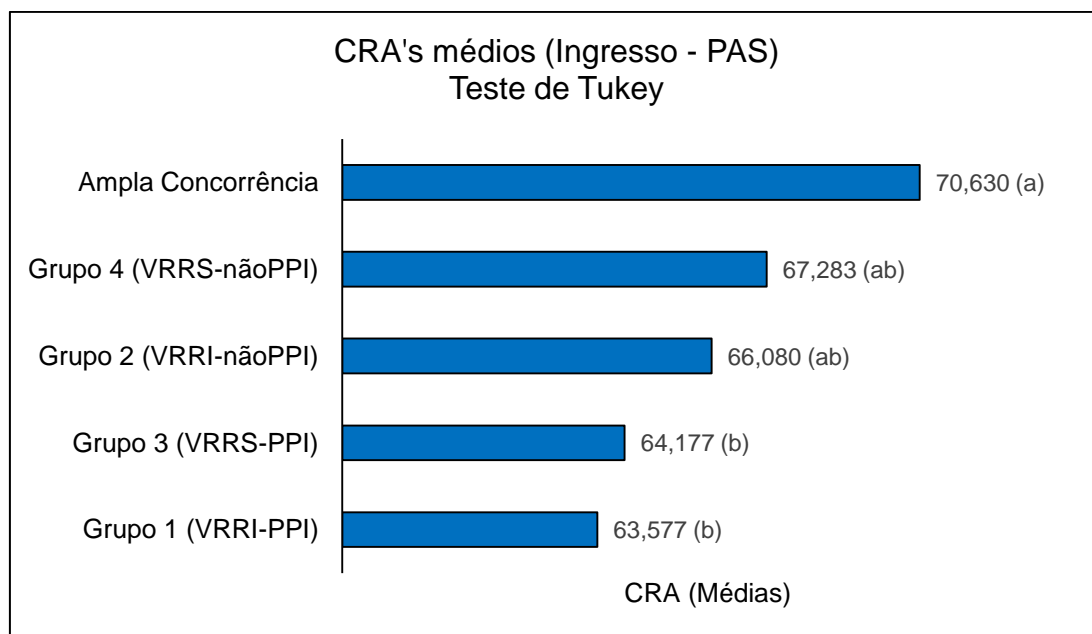


Figura 5: Teste de Tukey para Coeficiente de Rendimento Acadêmico médios, de ingresso via PAS, com nível de significância de 5%, entre os grupos cotistas e ampla concorrência.

Médias seguidas de mesma letra indicam diferença não significativa e, com letras diferentes indicam diferença significativa.

No comparativo da Figura 6, foi utilizado o CRA - Coeficiente de Rendimento Acadêmico - e a média de ingresso apenas do PAS, porque eles têm a mesma escala. Já, o SISU – Sistema de Seleção Unificada, tem escala diferente do CRA - Coeficientes de Rendimento Acadêmico e daí a impossibilidade de comparação direta. Nela, observa-se que todos os grupos apresentaram melhoria do desempenho acadêmico, após o ingresso na universidade, ou seja, os grupos tendem a se nivelar diminuindo a desigualdade observada antes do ingresso.

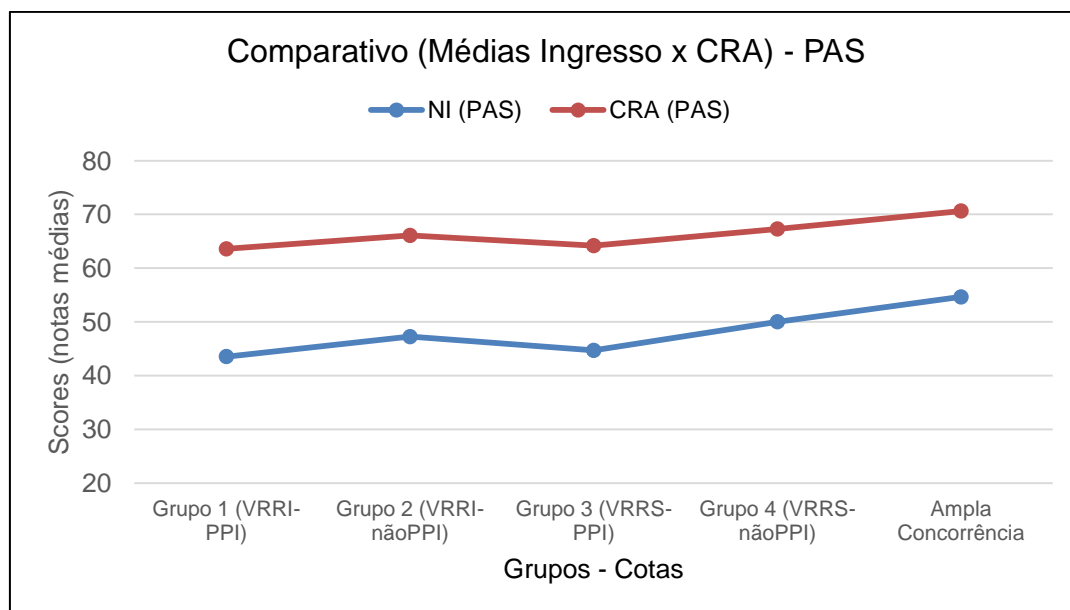


Figura 6: Comparativo entre as médias de ingresso e desempenho após matriculado (CRA).

Quanto à evasão (Tabela 3), o grupo 1, apesar de apresentar um percentual um pouco superior não é tão maior que nos demais grupos. Foi analisada a evasão apenas pelo trancamento.

Tabela 3: Distribuição de frequências percentuais dos alunos matriculados e com trancamento de matrícula em cada grupo cotista.

Grupos Cotas	Matriculado		Trancamento	
	n	Percentual	N	Percentual
Ampla Concorrência	657	91,25%	63	8,75%
Grupo 1 (VRRI – PPI)	224	88,54%	29	11,46%
Grupo 2 (VRRI – não PPI)	153	92,17%	13	7,83%
Grupo 3 (VRRS – PPI)	228	90,84%	23	9,16%
Grupo 4 (VRRS – não PPI)	136	94,44%	8	5,56%

Pelo teste T de Student (Tabela 4), excetuando o grupo 4, todos os demais grupos apresentaram diferença significativa entre o desempenho médio dos matriculados e dos alunos com trancamento de matrícula. Portanto, o desempenho baixo pode se constituir em um fator de motivação para o trancamento. Observa-se também que o CRA médio de trancamento é menor no Grupo 1 (Candidatos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas com renda bruta familiar por pessoa igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo autodeclarados pretos, pardos e indígenas).

Tabela 4: Teste T de Student, ao nível de significância de 5%, para as médias dos CRA's entre alunos matriculados e com trancamento de matrícula em cada grupo cotista.

Grupos Cotas	Médias - CRA's		Valor p
	Matriculado	Trancamento	
Ampla Concorrência	72,532	57,529	< 0,05**
Grupo 1 (VRRRI – PPI)	67,500	40,487	< 0,05**
Grupo 2 (VRRRI – não PPI)	70,044	53,266	< 0,05**
Grupo 3 (VRRS – PPI)	68,442	57,378	0,0007**
Grupo 4 (VRRS – não PPI)	71,499	53,019	0,058 (NS)

** Teste significativo aos níveis de significância de 5% e 1%, respectivamente.

NS: Teste não significativo ao nível de significância de 5%.

Com relação aos CRA's, a Universidade Federal de Lavras tem mecanismos que possibilitam nivelá-los. Alguns fatores contribuem para a permanência e o desempenho dos alunos, quais sejam: a estrutura fornecida pela instituição, biblioteca, transporte interno gratuito, assistência médica e odontológica e exames laboratoriais subsidiados. Complementarmente, a universidade oferece: programas para vulneráveis que englobam: alojamento universitário, auxílio creche, bolsas de monitoria, bolsas de extensão e restaurante universitário subsidiado. Os cotistas conseguem subir de patamar dentro da universidade.

Pelas análises apresentadas, comprova-se que a política de cotas contraria a afirmação de Sowel de que a ação afirmativa não funciona e é incapaz de atingir os resultados esperados (Sowel, 2004, citado por Feres Júnior & Daflon, 2015).

Neste estudo, reforça-se e comprova-se o que afirma Karruz (2016) de que a Lei, além de permitir o acesso dos grupos citados na pesquisa, está sendo eficaz no que diz respeito ao desempenho dos cotistas, porque eles progridem muito, comparativamente ao grupo da ampla concorrência. Os resultados demonstram também que a lei contribui para a diminuição da desigualdade social.

Esse resultado vem para desafiar a teoria de que os discentes cotistas atinjam níveis inferiores aos dos alunos admitidos em métodos convencionais tal como afirmado por Valente & Berry (2017).

De acordo com Velloso (2013), o que se constata é a propensão observada e reiterada em evidências empíricas de diversas instituições é a ausência de diferenças consecutivas de rendimento a favor dos não cotistas, refutando prognósticos de críticos do sistema de cotas, alegando que ele promoveria a queda no padrão acadêmico da universidade.

Quanto à evasão, surpreendentemente, ela ocorre em menor grau no grupo 1 (VPRRI-PPI): candidatos que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas com renda bruta familiar por pessoa igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo autodeclarados pretos, pardos e indígenas.

No presente estudo, mostra-se que o percentual de evasão é menor no grupo cotista e que o seu desempenho também progride no decorrer do curso. Além disso, o grupo 1 (VPRRI-PPI), ao apresentar um menor grau de evasão demonstra grande determinação em permanecer na universidade, o que nos leva a crer que ele representa uma força de trabalho muito especial. Portanto, o grupo cumpre a sua função. São admitidos com uma média menor no processo seletivo e conseguem melhorar seu desempenho no decorrer do curso e se manter na instituição. Entram com notas menores, mas conseguem se nivelar com os discentes da ampla concorrência e com renda superior a deles.

Sugere-se que, em novos estudos, o tempo analisado seja maior. Foram utilizados os Coeficientes de Rendimento Acadêmico - CRA's de 2015, 2016 e 2017 e não 2018 porque não daria para mensurar com melhor precisão os níveis de CRA dos ingressantes, pois estariam com poucos semestres cursados para se chegar a um CRA mais condizente com seu efetivo desempenho acadêmico. Quanto à utilização dos dados da 1ª chamada, essa se deve ao fato deles se concentrarem nos alunos aprovados no SISU e PAS.

Um estudo sobre a lei de cotas para concursos públicos também seria recomendável.

CONCLUSÃO

No presente trabalho não foi possível estudar a evasão dos alunos, por meio da perda de vínculo com a instituição (evasão propriamente dita), mas sim de forma indireta, por meio dos alunos com matrícula em estado de trancamento (alunos com vínculo institucional, mas com atividades letivas suspensas no período). Esse indicador apresentou proporções semelhantes entre os alunos ingressantes via ampla concorrência (não cotistas) e os alunos cotistas, sugerindo, portanto, que a condição de cotista não conduz a um maior número de trancamentos, com possível evasão futura, em comparação à condição de não cotista. Ainda sobre a evasão, ficou bastante evidente que o rendimento acadêmico baixo é um fator que contribui para a decisão do trancamento, uma vez que os CRA's médios dos alunos matriculados regularmente são estatisticamente maiores do que os CRA's dos alunos com trancamento de matrícula.

Porém, esse fato ocorre tanto em grupos cotistas quanto no grupo não cotista (ampla concorrência) sugerindo que a desmotivação pelo baixo rendimento é sim um dos fatores que podem conduzir a uma possível evasão. Contudo, isso não ocorre em função do sistema de cotas, uma vez que o mesmo comportamento foi observado em ambos os grupos (cotistas e não cotistas).

No caso da instituição sob estudo, ficou evidenciado que o sistema de cotas contribuiu efetivamente para oportunizar o acesso dos alunos cotistas ao ensino superior público. Isso tanto pelo Sistema de Seleção Unificado (SISU) quanto pelo Processo de Avaliação Seriada (PAS), pois as notas médias de ingresso dos alunos não cotistas (ampla concorrência) são estatisticamente superiores às médias dos alunos cotistas.

Portanto, se a política de cotas não fosse implantada, os alunos cotistas teriam suas chances de ingresso na instituição estudada, seriamente comprometidas. Tal diferença nessas notas médias de ingresso evidencia os problemas do sistema público de ensino básico que o Brasil vem enfrentando, desde a desvalorização do professor, expresso em boa parte pelos baixos salários que o sistema público paga, à falta de investimentos na sua capacitação e na infraestrutura das escolas. É importante ressaltar esse fato, uma vez que praticamente a totalidade dos alunos cotistas são egressos do sistema público de educação básica. Já os que competem pela ampla concorrência (não cotistas), em geral, vêm do sistema particular, mais bem estruturado.

Porém, o que chama mais atenção neste estudo é que, apesar dessa defasagem de conhecimento evidenciada no ingresso à universidade entre os grupos cotistas e não cotistas, há uma tendência clara de equidade dos CRA's (índice que mede o desempenho acadêmico na universidade) ao longo da graduação, ou seja, esses dois grupos tendem a absorver o conhecimento técnico e científico com desempenhos similares, inclusive comprovados estatisticamente em alguns casos com os dados utilizados neste trabalho. Ambos os grupos, cotistas e não cotistas (ampla concorrência), têm elevação de desempenho quando comparados aos seus níveis de conhecimento no ingresso à universidade, sendo que em alguns casos, os cotistas apresentam essa elevação em maiores amplitudes do que os não cotistas. Apesar de não mensurados, pode-se inferir que dentre os possíveis fatores com alguma contribuição para tal fato são: a existência de programas de monitoria das disciplinas, o atendimento individualizado dado aos alunos pelos professores, a disponibilidade de materiais complementares no campus virtual e os diversos núcleos de estudo existentes na universidade.

Assim, neste estudo, pode-se concluir que a implantação do sistema de cotas não foi um fator preponderante para a evasão, mas foi de extrema importância para oportunizar o ingresso à universidade pública de alunos das classes socioeconômicas mais baixas no Brasil, além de demonstrar também que a instituição em estudo se encontra preparada para nivelar esses alunos.

BIBLIOGRAFIA

- BALSA, C. M. M. (2008). **Processo de democratização e acesso ao ensino superior em Portugal**. In: AMARAL, Alberto (Coord.) Políticas de Ensino Superior – Quatro Temas Em Debate/Seminário Políticas de Ensino Superior, Lisboa, Conselho Nacional de Educação, p.249-281 (ISBN 978-9728360-51-1).
- BOURDIEU, P. (1998). **A escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura**. Escritos de Educação. Petrópolis: Vozes, 41-64.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm
- CAMPOS, L. C., MACHADO, T. R. B., & MIRANDA, G. (2017). **Na área de Negócios: análise empírica em uma universidade federal brasileira**. vol.28, n.73, pp.27-42.
- DAFLON, V. T., JUNIOR, J. F., & CAMPOS, L. A. (2013). Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. *Cadernos de pesquisa*, v.43, n.148, p.302-327.
- DAMATTA, R. (1987). **A Casa & a Rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil**. Rio de Janeiro: Guanabara.
- da Rocha Valente, R. (2013). *Effects of racial discrimination on high school performance and college admission in Brazil*. The University of Texas at Dallas.
- Decreto-Lei nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.
- DIAS, E.M. (2017). **Cotas para negros em universidades: função social do Estado Contemporâneo e o Princípio da Proporcionalidade**. Jundiaí: Paco.
- FERES JUNIOR, J. (2009). Ação afirmativa no Brasil: a política pública entre os movimentos sociais e a opinião doutra. *Ações afirmativas nas políticas educacionais: o contexto pós-Durban*. São Carlos, SP: EDUFSCar.
- GUANIERI, F. V., & MELO-SILVA, L. L. (2017). **Cotas Universitárias no Brasil: Análise de uma década de produção científica**. *Psicologia Escolar e Educacional*, SP. v.21, n.2, p.183-193.
- IIZUKA, E. S. (2016). A Política de Cotas nas Universidades Brasileiras: como ela chegou à agenda de Políticas Públicas? [The Quotas Policy in Brazilian Universities: how it got agenda Public Policy?]. *Amazônia, Organizações e Sustentabilidade*, v.5, n.2, p.41-58.
- JÚNIOR, F. (2009). J." Ação afirmativa: política pública e opinião. *Sinais Sociais*, 3(8), 38-77.
- JÚNIOR, J. F., & Daflon, V. T. (2014). Políticas da igualdade racial no ensino superior. *Cadernos do Desenvolvimento Fluminense*, v.5, p.31-44.
- JUNIOR, A. A. F. M., & Ferreira, A. A. (2014). Uma análise da progressão dos alunos cotistas sob a primeira ação afirmativa brasileira no ensino superior: o caso da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. *Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*, v.22, n.82, p.31-56.

- JÚNIOR, J. F., & DAFLON, V. T. (2015). A nata e as cotas raciais: genealogia de um argumento público. *Opinião Pública*, v.21, n.2, p.238-267.
- KARRUZ, A.P. Remando contra a maré: como a baixa escolaridade dos pais e a baixa renda familiar influenciam as notas do ENEM em diferentes regiões. In: 39º ENCONTRO DA ANPOCS – ANPOCS, 2015, Caxambu. *Anais do 39º Encontro da Anpocs – Anpocs*, 2015.
- KARRUZ, A.P. (2016). Em pé de igualdade? Avaliação da efetividade da Lei das Cotas na UFMG a partir de um estimador não enviesado. In: 40º Encontro Anual da Anpocs, Caxambu. *Papers 40º Encontro*.
- KINGDON, W. John. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown and Company.
- LASCOUMES, P. & SIMARD, L. (2011). A ação pública pelo prisma de seus instrumentos: Introdução. *Revue française de science politique*, vol.61 (1), 5-22. <https://doi.org/10.3917/rfsp.611.0005>
- Lei nº 12.711, de 29 de agosto 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.
- LEMES, M. B.; SEVERI, F. C. (2015). Contextualização histórica das políticas de cotas em universidades públicas federais no cenário de mudanças no modelo político-social do Brasil da última década (2003-2013). *Revista Digital de Direito Administrativo*, v.2, n.1, p.221-237.
- LEMONS, V. (2013). Políticas públicas de educação: equidade e sucesso escolar. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.73, 151-169.
- LEMPERT, R. (2015). Ação afirmativa nos Estados Unidos: breve síntese da jurisprudência e da pesquisa social científica. *Sociologias*, v.17, n.40.
- LLOYD, M. (2009). “Affirmative Action, Brazilian-Style.” *The Chronicle of Higher Education*, 56.
- MÉZAROS, I. (2015). *A educação para além do capital*. Boitempo editorial.
- MOEHLECKE, S. (2002). Affirmative action: History and debates in Brazil. *Cadernos de Pesquisa*, v.117, 197-217.
- MOEHLECKE, S. (2004). Ação afirmativa no ensino superior: entre a excelência e a justiça racial. *Educação & Sociedade*, v.25, n.88.
- MOTA, F. R.; & FREIRE, L. (2011). O direito de ter ou não direitos: a dimensão moral do reconhecimento na promoção da cidadania. *Revista de Sociologia da UFSCar*, v.1 n.1.
- O GLOBO. “Risco racial”. Editorial, p.6, 30 dez. 2003.
- PINTO DE GÓES, J. R. (2001). Cotas raciais e políticas afirmativas. *O Globo*, 14.
- QUEIROZ, Z. C. L. S. et al. (2015). A lei de cotas na perspectiva do desempenho acadêmico na Universidade Federal de Uberlândia. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 96, n. 243, p. 299-320, maio/ago.
- QUINTANILHA, F. R. (2010). A concepção de justiça de John Rawls. *Intuitio*, v.3 n.10, p.33
- RIGUETI, V. (2017). **Política de cotas raciais JusBrasil**. Disponível em: <https://victorrigueti.jusbrasil.com.br/artigos/195261248/politica-de-cotas-raciais>. Acessado em 10/12/2017.
- ROEMER, J. E. (1998). Equality of Opportunity.
- SOUSA, H. de., BARDAGI, M. P., & SILVA N. C. H. S. de. (2013). Auto eficácia na formação superior e vivências de universitários cotistas e não cotistas. *Avaliação Psicológica*, v.12, n.2, p.253-261.
- SOWEL, T. & ao redor do Mundo. A.A. (2004). Estudo Empírico. *Rio de Janeiro: UniverCidade*.
- SOWEL, T. Affirmative action around the world: an empirical study. New Haven: Yale University Press, 2004.

PAIVA, A. R. & ALMEIDA, L. C. (2010). Mudança no campus: falam os gestores das universidades com ação afirmativa. In: PAIVA, A. (Org.). *Entre dados e fatos: ação afirmativa nas universidades públicas brasileiras*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, Pallas, p. 75-115.

TAKAHASHI, R. H., CAMINHAS, W. M., & PENA, C. S. (2015). Mudanças no ensino de graduação da UFMG: análise e perspectivas.

VALENTE, R. R., & Berry, B. J. (2017). Performance of students admitted through affirmative action in Brazil.

VELLOSO, J. (2009). Cotistas e não cotistas: rendimento de alunos da Universidade de Brasília. *Cadernos de pesquisa*, 39(137), 621-644.

VELLOSO, J. (2013). Cotistas e não-cotistas: rendimento de alunos da Universidade de Brasília. *Cadernos de pesquisa*, v.39, n.137, p.621-644.

VIEIRA Guarnieri, F., & Melo-Silva, L. L. (2017). Cotas Universitárias no Brasil: Análise de uma década de produção científica. *Psicologia Escolar e Educacional*, v.21, n.2.

VIEIRA, S. (2010). Bioestatística: tópicos avançados. In *Bioestatística: tópicos avançados*.

Sites consultados online:

<http://www.scielo.br/pdf/pee/v21n2/2175-3539-pee-21-02-00183.pdf>. Acessado em 27/9/2018.

<http://anpocs.org/index.php/papers-40-encontro/st-10/st28-3?format=html>—Acessado em 27/6/2019.

http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742009000200014&script=sci_abstract&tlng=pt. Acessado em 21/9/2019.

<https://victorrigueti.jusbrasil.com.br/artigos/195261248/politica-de-cotasraciais>. Acessado em 10/12/2017.

ÍNDICE DE TABELAS

Tabelas	Páginas
1 Descrição da amostra estudada por meio das variáveis tipo de processo seletivo de ingresso/ano de ingresso e situação do aluno no 1º semestre de 2017.....	85
2 Descrição da amostra estudada por meio das frequências dos Grupos cotistas e da ampla concorrência	86
3 Distribuição de frequências percentuais dos alunos matriculados e com trancamento de matrícula em cada grupo cotista	91
4 Teste T de Student, ao nível de significância de 5%, para as Médias dos CRA's entre alunos matriculados e com trancamento de matrícula em cada grupo cotista	92

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura	Páginas
1 Coeficiente de rendimento acadêmico	81
2 Teste de Tukey para notas médias de ingresso via SISU, com nível de significância de 5% entre os grupos cotistas e ampla concorrência.....	87
3 Teste de Tukey para Coeficiente de Rendimento Acadêmico médios de ingresso via SISU, com nível de significância de 5% entre os grupos cotistas e ampla concorrência	88
4 Teste de Tukey para notas médias de ingresso via SISU, com nível de significância de 5% entre os grupos cotistas e ampla concorrência.	89
5 Teste de Tukey para coeficiente de rendimento acadêmico médios de ingresso via PAS, com nível de significância de 5% entre os grupos cotistas e ampla concorrência.....	90
6 Comparativo entre as médias de ingresso e desempenho após Matriculado (CRA)	91

LISTA DE ABREVIATURAS

AC - AMPLA CONCORRÊNCIA
ADPF – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
ANOVA – PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICILIO
BM – BANCO MUNDIAL
CEC – CONSELHO ESCOLA COMUNIDADE
CRA – ANÁLISE DE VARIÂNCIA
ENADE - EXAME NACIONAL DE DESEMPENHO DE ESTUDANTES
ENCEJA-EXAME NACIONAL P/CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS DE JOVENS E ADULTOS
ENEM – EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO
FMI – FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL
FUNAI - FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO
FUNDEB -FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO
FUNDEF - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO
GEMAA – GRUPO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DE AÇÃO AFIRMATIVA
IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
IES – INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR
IESP-UERJ – INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIAIS E POLÍTICOS - UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS.
INES – INTERNATIONAL INDICATORS OF EDUCATION SYSTEMS
IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
LDB – LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL
MEC – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA
OCDE – ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO
PAAIS – PROGRAMA DE AÇÃO AFIRMATIVA E INCLUSÃO SOCIAL DA UNICAMP
PAS – PROCESSO DE AVALIAÇÃO SERIADA
PENAD - PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIO
PETI – PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHADOR INFANTIL
PISA – PROGRAMA INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO DE ESTUDANTES
PISA – PROGRAMME FOR INTERNATIONAL STUDENT ASSESSMENT
PNE – PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO
PORDATA – BASE DE DADOS DE PORTUGAL
PROUNI - PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS
REUNI – PROGRAMA DE APOIO AO PLANO DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
SEPPIR - SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL
SISU – SISTEMA DE SELEÇÃO UNIFICADA
STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
UENF – UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE
UERJ – UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
UEPG – UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
UEPR – UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PARANÁ
UESPI – UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUI
UEMS - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MATO GROSSO DO SUL
UF – UNIDADE DE FEDERAÇÃO
UFLA – UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS
UFMA - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO
UnB – UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
UNEMAT - UNIVERSIDADE DO ESTADO DO MATO GROSSO
UNICAMP – UNIVERSIDADE DE CAMPINAS
USP – UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO